Deutscher Bundestag
6. Wahlperiode

Drucksache VI/3379

Sachgebiet 2129

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
I/4 (IV/1) – 680 70 – E – Um 5/75

Bonn, den 26. April 1972

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Betr.: **Unterrichtung der gesetzgebenden Körperschaften gemäß Artikel 2 des Gesetzes zu den Gründungsverträgen der Europäischen Gemeinschaften**
h i e r: Umweltschutzpolitik der Europäischen Gemeinschaften

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) vom 27. Juli 1957 übersende ich als Anlage die Mitteilung der Kommission an den Rat über ein Umweltschutzprogramm der Europäischen Gemeinschaften, die mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 24. März 1972 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden ist.

Die Mitteilung enthält ein Programm der Europäischen Gemeinschaften, das nach Ansicht der Kommission die Arbeiten der Gemeinschaften zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung und der Umweltbelästigungen sowie zur Verbesserung der natürlichen Lebensbedingungen umfassen müßte. Auf dieser Grundlage unterbreitete die Kommission, die sich weitere geeignete Initiativen gemäß den Verträgen vorbehält, bereits jetzt folgende Entwürfe:

Entwurf eines Ratsbeschlusses über ein Programm zur Verminderung der Umweltbelastung und zum Schutz der natürlichen Umwelt

Druck: Buchdruckerei R. Madel, 5307 Wachtberg-Villip
Alleinvertrieb Dr. Hans Heger, 53 Bonn-Bad Godesberg 1
Postfach 821, Goethestraße 54, Telefon 6 35 51

Entwurf eines Abkommens der im Rat vereinigten Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten über die Unterrichtung der Kommission in Hinblick auf die etwaige Harmonisierung von Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Umweltschutzes auf dem gesamten Gebiet der Gemeinschaft

Entwurf einer Empfehlung des Rates an die Mitgliedstaaten, die gleichzeitig Unterzeichner über die Internationale Kommission zum Schutz des Rheins gegen die Verunreinigung sind.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses ist vorgesehen.

Die Erste Mitteilung der Kommission ist bereits mit meinem Schreiben vom 30. August 1971 – I/4 (IV/1) – 680 70 – E – Um 2/71 übermittelt worden.

Der Zeitpunkt für eine Behandlung im Rat ist noch nicht abzusehen.

Brandt

Einleitung

Erster Teil Seite

Die Europäischen Gemeinschaften und die Umweltprobleme 6

I. Art und Bedeutung der Umweltprobleme in der modernen Industriegesellschaft 6

II. Die Europäischen Gemeinschaften und die Umweltprobleme im Lichte der Verträge 7

III. Ziele und Rolle der Europäischen Gemeinschaften bei der Ausarbeitung und Verwirklichung einer Politik des Umweltschutzes 9

Zweiter Teil

Umweltschutzprogramm der Europäischen Gemeinschaften 10

I. **Programm zur Verringerung der Verunreinigungen und Belästigungen und zur Erhaltung des natürlichen Milieus** 11

A. Verringerung der Verunreinigungen und Belästigungen 11

A.1. Objektive Beurteilung der Gefahren der Verunreinigung für die menschliche Gesundheit und die Umwelt 11

A.2. Einführung von Gesundheitsnormen für die Umweltqualität auf Gemeinschaftsebene und gemeinsame Festlegung von Zielwerten für die Umweltqualität 12

A.3. Spezifische Maßnahmen gegen Umweltverschmutzer auf bestimmten, gemeinsam interessierenden Gebieten sowie gegen besonders geartete Verschmutzungsträger 13

A.4. Gemeinsame Festlegung der Grundsätze für die Zurechnung der Umweltschutzkosten (und die Harmonisierung der Anwendungsmodalitäten)
Harmonisierung der Kostenbewertungsmethoden und der Finanzierungsarten 19

A.5. Aktionen zur Sicherstellung der Anwendung und tatsächlichen Einhaltung der erlassenen Vorschriften und Beschränkungen 21

a) Kontrolle und technische Überwachung 21

b) Kontrolle der Anwendung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften 21

c) Harmonisierung und Verstärkung der Strafmaßnahmen gegenüber den Verursachern 22

B. Maßnahmen zum Schutz der Landschaft im Rahmen der Agrarpolitik 23

C. Durchführung der nachstehend aufgeführten Maßnahmen in aufeinanderfolgenden Phasen 24

II. **Unterrichtung der Kommission im Hinblick auf die etwaige Harmonisierung der Sofortmaßnahmen auf dem Gebiet des Umweltschutzes in der gesamten Gemeinschaft** 25

III. **Anstreben einer gemeinsamen Haltung in den internationalen Organisationen, die sich mit Umweltfragen befassen**
Beziehungen zu den Entwicklungsländern 26

IV. **Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsumwelt innerhalb der Fabriken** 26

Seite

V. **Verbesserung und Verbreitung der Kenntnisse und der Information über Umweltfragen** 27

V.1. Koordinierung bzw. gemeinsame Durchführung von Forschungen über Umweltschadstoffe und Umweltbelastung: Bedarf, allgemeine Themen, Vorschläge 27

V.2. Verarbeitung und Verwertung der Information über Schadstoffe und Umweltschutzfragen 30

V.3. Regelmäßiger Bericht über den Zustand der Umwelt in der Gemeinschaft 31

V.4. Untersuchungen auf dem Gebiete der Stadtplanung 31

V.5. Aktionen auf dem Gebiete der Ausbildung und des Unterrichts für Umweltschutz und Umweltverbesserung 31

V.6. Errichtung eines europäischen Instituts für Umweltfragen 32

Anliegende Dokumente

1. Entwurf eines Ratsbeschlusses über ein Programm zur Verminderung der Umweltbelastungen und zum Schutz der natürlichen Umwelt 33

2. Entwurf eines Abkommens der im Rat vereinigten Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten über die Unterrichtung der Kommission im Hinblick auf die etwaige Harmonisierung von Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Umweltschutzes auf dem gesamten Gebiet der Gemeinschaft 37

3. Entwurf einer Empfehlung des Rates an die Mitgliedstaaten, die gleichzeitig Unterzeichner des Abkommens über die Internationale Kommission zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigung sind. 39

Einleitung

Am 22. Juli 1971 hat die Kommission eine Erste Mitteilung über die Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Umweltschutzes (Dok. SEK(71) 2616 endg.) vorgelegt. Darin hat sie erklärt, daß der Kampf gegen die Schädigung der Natur und des Lebensraums künftig einen wichtigen Platz unter den wirtschaftlichen und sozialen Zielsetzungen der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten einnehmen müsse. Sie hat festgestellt, daß die Maßnahmen der Mitgliedstaaten in diesem Bereich sehr nachhaltige Auswirkungen auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes und, genereller, auf die Einheit des europäischen Wirtschaftsraums haben könnten. Nach einer Beschreibung der Aufgaben, die die Gemeinschaften bereits zur Erhaltung und zur Verbesserung der Umwelt wahrnehmen, hat die Kommission eine Anzahl von Themen für ergänzende Aktionen genannt, die ihres Erachtens so bald wie möglich einzuleiten wären.

Diese Erste Mitteilung ist im Rat, dem Europäischen Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß zur Unterrichtung vorgelegt worden. Zur Einholung aller zweckmäßigen Bemerkungen und Vorschläge ist sie auch an die zuständigen Verwaltungen der Mitgliedstaaten und der beitrittswilligen Länder sowie an die interessierten Berufs-, Wirtschafts- und Gewerkschaftsverbände gesandt worden.

Ihrer Ansicht entsprechend, daß der Ausarbeitung von Vorschlägen an den Rat auf einem solchen Gebiet möglichst umfangreiche und gründliche Beratungen vorausgehen müßten, hat die Kommission solche Beratungen in den vergangenen fünf Monaten kontinuierlich geführt. Die Kommission freut sich über die Kooperationsbereitschaft der nationalen Verwaltungen, von denen sie Vorschläge und auch eine fachliche Unterstützung erhalten hat. Mit ganz besonderem Interesse hat sie von dem Memorandum der französischen Regierung vom 20. Januar 1972 [1]) Kenntnis genommen.

Sie dankt den Ausschüssen des Europäischen Parlaments (für Soziales und öffentliche Gesundheit – Sachberichterstatter; Wirtschaft, Rechtsfragen; Energie-, Forschungs- und Atomfragen und Landwirtschaft), die um ihre Meinung gebeten worden waren, für ihre Bemerkungen und kritischen Feststellungen.

Sie beglückwünscht den Wirtschafts- und Sozialausschuß zu seinem Beschluß, einen Unterausschuß für die Prüfung von Umweltfragen einzusetzen, dessen Arbeiten für die Kommission zweifellos eine Quelle besonders interessanten Gedankenguts sein werden.

Schließlich waren die Ermutigungen und konstruktiven Bemerkungen der Arbeitnehmerorganisationen (CESL, EO-WVA, des Verbindungsausschusses CGT-CGIL, der CIC), der UNICE und der CEEP für die Kommission von besonderem Wert.

Wie bereits im Vorwort zu ihrer Ersten Mitteilung angekündigt worden war, übermittelt die Kommission hiermit dem Rat unter Berücksichtigung der im Laufe ihrer Konsulationen eingegangenen Meinungsäußerung eine Zusammenstellung ihrer Sach- und Verfahrensvorschläge zur Erhaltung und Verbesserung der Umwelt auf dem Gebiet der Gemeinschaft.

Die Durchführung dieser Vorschläge darf keine neue, getrennte kommunitäre Politik darstellen. Es sind vielmehr die Gesamtheit der kommunitären Maßnahmen zum Zwecke der harmonischen Entwicklung der Wirtschaftstätigkeit überall in der Gemeinschaft, der beschleunigte Anstieg des Lebensstandards und die enger gewordenen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten nach Artikel 2 des EWG-Vertrags, bei denen in Zukunft der Umweltschutz und seine Forderungen in Betracht gezogen werden müssen.

Das vorliegende Dokument besteht aus zwei Teilen. Der erste Teil erinnert an die Verantwortlichkeiten der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Umweltschutzes, während der zweite Teil ein Programm der Europäischen Gemeinschaften enthält, das nach Auffassung der Kommission diejenigen Arbeiten umfassen müßte, die den Europäischen Gemeinschaften bei der Verminderung der Umweltbelastungen und der Verbesserung des Lebensraums obliegen. Auf dieser Grundlage legt die Kommission hiermit dem Rat in getrennten Dokumenten vor:

— den Entwurf eines Ratsbeschlusses über ein Programm zur Verminderung der Umweltbelastungen und zur Erhaltung des natürlichen Lebensraums;

— den Entwurf einer Vereinbarung der im Rat vertretenen Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten über die Unterrichtung der Kommission im Hinblick auf die etwaige Harmonisierung der Sofortmaßnahmen im Bereich des Umweltschutzes auf das gesamte Gebiet der Gemeinschaft;

— den Entwurf einer Empfehlung des Rates an diejenigen Mitgliedstaaten, die gleichzeitig Unterzeichner der Vereinbarung über die Internationale Kommission zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigung sind.

[1]) Memorandum der französischen Regierung vom 20. Januar 1972 über die Einleitung einer europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Umweltschutzes

Erster Teil

Die Europäischen Gemeinschaften und die Umweltprobleme

I. Art und Bedeutung der Umweltprobleme in der modernen Industriegesellschaft

Die Umwelt als Gesamtheit der Elemente, die – so wie sie sind oder wie sie empfunden werden – in ihrem komplexen Zusammenwirken den Lebensrahmen, das Milieu und die Lebensbedingungen des Menschen und der Gesellschaft bilden, ihr Schutz und ihre Verbesserung sind zu einem dringenden Anliegen der Industriestaaten geworden.

Im Vorwort zu dem weitgespannten Umweltprogramm der deutschen Bundesregierung [2]) heißt es, daß der Schutz der natürlichen Umwelt gegen eine Schädigung durch die Tätigkeiten des Menschen keine neue Aufgabe ist. Schon in der Tiefe der Zeiten dürften die Menschen danach getrachtet haben, ihren Lebensraum und ihre Umweltbedingungen ständig zu verbessern. Die Entwicklung der Industriegesellschaft hat die Bedrohung des natürlichen Milieus aber in einem solchen Maße verschärft, daß die Gefahren, die das Wirtschaftswachstum, die damit verbundene Steigerung der Produktion, des Verbrauchs und des Handelsvolumens, das Wachstum der Bevölkerung [3]) und die zunehmende Bevölkerungszusammenballung in den Städten, die Technisierung und die Verbreitung moderner Produkte für das natürliche Gleichgewicht auf regionaler und sogar auf planetarer Ebene mit sich bringen, immer stärker ins Bewußtsein treten.

In der heutigen Gesellschaft wächst der Pro-Kopf-Bedarf an Rohstoffen, die überwiegend im „offenen Kreislauf", d. h. ohne Wiederverwendung der Abfälle im „geschlossenen Kreislauf", wie es einer guten Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen entspräche, verbraucht werden. Einer solchen Art des Konsums werden früher oder später durch Erschöpfung der Versorgungsquellen und eine beschleunigte Verunreinigung der Biosphäre Grenzen gesetzt sein. Mit dem Rohstoffverbrauch nimmt im übrigen auch der Pro-Kopf-Bedarf an Energie und an Lebensraum zu.

Die beträchtliche Hebung des Lebensstandards als Ergebnis wirtschaftlicher Fortschritte hat zur Folge, daß bei geringerer Sorge um die Befriedigung der elementaren materiellen Bedürfnisse in stärkerem Maße danach gestrebt wird, den Lebensrahmen, den natürlichen Raum und die Lebensbedingungen durch Erfüllung kollektiver Ansprüche an die Umwelt zu verbessern. Es handelt sich insbesondere um die Verbesserung

- der natürlichen Umwelt durch Eindämmung der Schadstoffemissionen und sonstigen Belastungen, durch Stadt- und Landschaftsplanung, Bereitstellung von Verkehrs- und Nachrichtentendenzen usw.,
- der sozialen Umwelt, vor allem durch Verbesserung des Gesundheitswesens, der Einkommen, der Sicherheit der Beschäftigung, der Arbeits-, Wohn- und Ausbildungsbedingungen usw.,
- der kulturellen Umwelt durch Pflege des Stadt- und des Landschaftsbildes, Verbesserung der Ausbildung und der Information sowie der Strukturen des Geisteslebens und der Freizeitgestaltung usw.

Die moderne Gesellschaft steht im Zeichen der irreversiblen Veränderungen, die eine Folge der Industrialisierung und der Urbanisierung sind. Letztere findet ihren Niederschlag in der Entstehung großer städtischer Ballungszonen und der Übernahme städtischer Lebensgewohnheiten durch die Landbevölkerung.

Diese Wandlungen im Verein mit der allgemeinen Hebung des Lebensstandards wirken sich nachhaltig auf die Umweltbedingungen der Bevölkerung aus.

In den Regionen mit hoher Bevölkerungsdichte sind häufig ein unzureichend beherrschtes Wachstum der Städte, unvollkommene Wohnbedingungen, mangelhafte Voraussetzungen für Transport und Verkehr, Belastungen jeder Art und jeden Ursprungs, eine unzureichende Infrastruktur für Freizeitgestaltung sowie ein Verkümmern der sozialen Beziehungen des kulturellen Klimas festzustellen. In den Gebieten mit rückständiger oder rückläufiger Entwicklung treten die gleichen Probleme auf, die häufig noch durch Armut und umfangreiche Abwanderung verschlimmert werden.

Auch die Entwicklungsländer sind von solchen Veränderungen betroffen. Vor allem trägt das erhebliche Wachstum der Bevölkerung in einigen dieser Länder zur Schädigung der Umwelt und zur Erschöpfung der natürlichen Versorgungsquellen bei.

Die Urbanisierung und die Industrialisierung führen auch zu einem tiefgreifenden Wandel in der Nutzung des Bodens und damit der Flora und Fauna sowie des ländlichen und städtischen Raums. In den Regionen mit hoher Bevölkerungsdichte werden die Grünflächen zunehmend bebaut, und ein Teil der dem Menschen dienenden Funktionen der Natur geht schrittweise auf entferntere Gebiete über (vor allem die Funktionen der Ernährung und der Rohstoffproduktion), während andere Funktionen in den Vor-

[2]) Die Kommission hat in diesem Programm sowohl in bezug auf die Methode der Behandlung des gesamten Themenkreises als auch hinsichtlich besonderer Probleme eine Fülle von Informationen und Anhaltspunkten gefunden.

[3]) Schätzungen zufolge dürfte die Weltbevölkerung – heutiger Stand 3,6 Milliarden – auf 7 Milliarden Menschen im Jahre 2000 und auf 15 bis 30 Milliarden um die Mitte des nächsten Jahrhunderts anwachsen.

dergrund treten (Freizeitgestaltung, Reinigung von Luft und Wasser, Regulierung des Klimas, Indikatorfunktion für Verunreinigungen [4]).

Die Erkenntnis der Bedrohung des natürlichen Lebensraums hat Einzelpersonen, Gruppen und Staaten veranlaßt, die wirtschaftlichen und sozialen Zielsetzungen sowie den Einsatz von Mitteln und Methoden zu überdenken.

Eine harmonische Entwicklung der wirtschaftlichen und sozialen Tätigkeiten eines Staates oder einer Staatengruppe wie der Gemeinschaft kann nicht mehr gewährleistet werden, wenn die Folgen unberücksichtigt bleiben, die sich aus den wirtschaftlichen und politischen Maßnahmen für das Wohlergehen, die Lebensbedingungen und die Umwelt des Menschen ergeben.

In dem Memorandum der französischen Regierung heißt es: „Daher hat sich allmählich die Ansicht durchgesetzt, daß das Wirtschaftswachstum, sobald ein gewisser Wohlstand erreicht ist, hinsichtlich der Qualitätsanforderungen immer stärker überwacht werden muß. Umgekehrt läßt sich immer weniger bezweifeln, daß eine Politik des entschlossenen Schutzes gegen die Verschlechterung der Umweltbedingungen trotz der für die Allgemeinheit entstehenden zusätzlichen Kosten auf lange Sicht die Gewähr – und vielleicht die Voraussetzung – für eine harmonische Entwicklung der Wirtschaft ist" (Seite 2 Absatz 1).

Wie in dem deutschen Umweltprogramm festgestellt wird, gebietet eine marktwirtschaftliche Ordnung, daß grundsätzlich – von berechtigten Ausnahmen abgesehen – jeder, der die Umwelt belastet oder schädigt, für die Kosten dieser Belastung oder Schädigung und für die Kosten der Abhilfemaßnahmen aufzukommen hat [5]).

II. Die Europäischen Gemeinschaften und die Umweltprobleme im Lichte der Verträge

II.1. EWG-Vertrag

A. Die Umweltprobleme und die Ziele des EWG-Vertrags

Nach Artikel 2 des Vertrags von Rom hat die EWG die Aufgabe, eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung, eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung und engere Beziehung zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern [6]).

Die Sicherung des ausgewogenen Wirtschaftswachstums wird künftig eine Orientierung und Überwachung nach Maßgabe von Qualitätsanforderungen gebieten. Umgekehrt ist der Umweltschutz Gewähr und Voraussetzung für eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft.

Bei der Annahme des Dritten Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik im Jahre 1971 hat der Rat folgendes erklärt: „Die Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft kann sich nicht darauf beschränken, nur die beiden Ziele Wachstum und Stabilität anzustreben. Sie erhält ihren Sinn durch den Beitrag, den sie zur Verbesserung der Lebensbedingungen leistet: Sie muß sowohl auf eine Anhebung des materiellen Lebensstandards als auch auf eine Verbesserung der qualitativen Lebensbedingungen abzielen. Ferner muß sie insbesondere zur Verstärkung der Solidarität zugunsten der benachteiligten sozialen Gruppen beitragen [7]).

B. Die Umweltprobleme und die Grundsätze und Regeln des Gemeinsamen Marktes

Die Vorkehrungen zur Erhaltung und Verbesserung der Umwelt wirken sich unmittelbar auf die Grundsätze und Regeln für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes aus, denn der EWG-Vertrag sieht die Errichtung eines Systems vor, das den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes vor Verfälschungen schützt (Artikel 3 f) und den freien Warenverkehr gewährleistet (Artikel 3 a).

Ausgeprägte Unterschiede zwischen den behördlichen Maßnahmen in den Mitgliedstaaten (insbesondere die Festlegung neuer Höchstgrenzen für den Schadstoffgehalt der Produkte oder Abfälle), die sich daraus ergeben können, daß die Art und der Schädlichkeitsgrad der Verunreinigungen, die hinsichtlich der Umweltverhältnisse anzustrebenden Ziele, die Methoden der Zurechnung der mit der Reinhaltung der Umwelt und der Verbesserung der Lebensbedingungen verbundenen Lasten oder auch die Erfordernisse in bezug auf Überwachungsmethoden und Zwangsmaßnahmen zu unterschiedlich beurteilt werden, führen unvermeidlich zu Wettbewerbsverzerrungen und zu Verlagerungen von Investitionen, die mit dem reibungslosen Funktionieren des Gemeinsamen Marktes unvereinbar sind.

---

[4]) Es handelt sich um die außerordentlich hohe Empfindlichkeit, mit der bestimmte Arten auf spezifische Verunreinigungen reagieren. Diese Reaktion gestattet ein so rechtzeitiges Eingreifen, daß umfangreichere Schädigungen vermieden werden.

[5]) Dieser Grundsatz ist auch im Dritten Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik genannt, dessen Kapitel I Abschnitt C Punkt 11 (Seite 10) folgenden Passus enthält:
„In zunehmendem Maße ist der Grundsatz zu verwirklichen, daß die Verursacher der Belästigungen für die Kosten der Vorbeugungs- oder Gegenmaßnahmen aufzukommen haben, wobei die internationalen Wettbewerbungsbedingungen zu berücksichtigen sind."

[6]) In der Präambel des Vertrags zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bekräftigen die Hohen Vertragschließenden den Vorsatz, „die stetige Besserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen ihrer Völker als wesentliches Ziel anzustreben".

[7]) Drittes Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik, Kapitel I Abschnitt C

Unterschiede zwischen den Rechts- und Verwaltungsvorschriften für Produkte, die als solche umweltschädigend sind oder deren Verwendung Umweltbelastungen verursachen kann, können technische Handelshemmnisse schaffen, die nach dem EWG-Vertrag zwischen den Mitgliedstaaten [8]) und gegebenenfalls im Wege internationaler Abmachungen zwischen der Gemeinschaft und dritten Ländern beseitigt werden müssen.

Die Gemeinschaft muß jedoch danach trachten, den staatlichen, regionalen und örtlichen Behörden ihre Ermessensfreiheit soweit wie möglich zu belassen. Die Harmonisierung ist nur in dem zur Gewährleistung eines Mindestgrades an Schutz für die gesamte Gemeinschaft und zur Garantie des freien Warenaustauschs und unverfälschter Wettbewerbsbedingungen notwendigen Maße anzustreben. Es müssen Lösungen gewählt werden, die der Vielfalt der Situationen Rechnung tragen. Die Unterschiede zwischen den geographischen und natürlichen Gegebenheiten und zwischen Aufgabengebieten der einzelnen Regionen können bisweilen die Anwendung unterschiedlicher Normen erfordern.

Die Kommission muß die derzeitigen und die künftigen Mitgliedstaaten jedoch auf die Gefahr hinweisen, die mit der Entwicklung eines der Umwelt zum Nachteil gereichenden Wettbewerbs um Investitionen zwischen ihnen verbunden wäre.

C. Die Umweltprobleme und EWG-Politik

Die Belange des Umweltschutzes und der Verbesserung des Lebensraums spielen mehr oder weniger stark in jede gemeinsame Politik hinein:

- die gemeinsame Handelspolitik (Artikel 3 b) muß prüfen, inwieweit die wirtschaftlichen Auswirkungen der Umweltschutzmaßnahmen die Entwicklung des internationalen Handels beeinflussen können;
- die gemeinsame Agrarpolitik (Artikel 3 d) wirkt auf die Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse und auf die Strukturen ein, wodurch sie die Raumordnung, die Verwendung von Düngemitteln, von Herbiziden und Pestiziden sowie die Qualität der Anbauprodukte und damit in starkem Maße auch die natürliche Umwelt und die Lebensbedingungen beeinflußt;
- die Wettbewerbspolitik (Artikel 3 f) hat zu berücksichtigen, wie sich die Beihilfen, die manchen Unternehmen zur Bestreitung eines Teils der Kosten für die von ihnen verursachte Umweltbelastung von den Staaten gewährt werden, auf den Handel und den Wettbewerb auswirken;
- die Sozialpolitik hat die Aufgabe, auf eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitskräfte hinzuwirken und dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen (Artikel 117 Abs. 1) sowie zur Sicherstellung der Vollbeschäftigung und zur Erzielung einer größeren sozialen Gerechtigkeit beizutragen [9]);
- die Zurechnung der mit dem Kampf gegen die Umweltbeschädigung verbundenen Kosten kann sich beträchtlich auf die Strukturen und die Preise des Verkehrssektors auswirken. Die gemeinsame Verkehrspolitik gemäß Artikel 74 des EWG-Vertrags muß diese Auswirkungen berücksichtigen [10]);
- auch die Entwicklungsländer und besonders die mit der Gemeinschaft assoziierten Länder müssen bestimmte Maßnahmen zum Schutze ihrer Umwelt treffen. Es wäre erwünscht, daß die absehbaren Folgen der von der Gemeinschaft in diesen Ländern finanzierten Investitionen für den natürlichen Lebensraum berücksichtigt werden;
- die Energiepolitik muß den strukturellen Wandlungen Rechnung tragen, die – vor allem über die Verbraucherpreise – durch die Maßnahmen bewirkt werden, die staatliche und private Stellen zur Bewältigung der gegenwärtigen Probleme und zur Verbesserung der Lage in der nahen Zukunft ergreifen; auch muß sie die Versorgung der Gemeinschaft auf längere Sicht auf Bezugsquellen und Energieformen ausrichten, die nicht nur Vorteile in bezug auf Kosten und Versorgungssicherheit, sondern auch Gewähr für eine größtmögliche Umweltschonung bieten;
- die Regionalpolitik berücksichtigt im Rahmen der Standortwahl für Industrieanlagen und Wohnsiedlungen außer der Entwicklung der technischen und wirtschaftlichen Forderungen auch die Entwicklung der Bedürfnisse und Wünsche der Menschen; diesbezüglich werden die Maßnahmen zur Erhaltung des natürlichen Lebensraums und die Forderung nach gesunden Umweltverhältnissen nicht ohne Einfluß auf die Standortwahl für die wirtschaftlichen Tätigkeiten und die Besiedelung bleiben, was zu einer besseren Verteilung und damit zu einer ausgewogeneren Entwicklung im Gesamtbereich der Gemeinschaft beitragen kann;
- die Industrie muß die zur Einhaltung der Umweltschutzbestimmungen erforderlichen Investitionen bestreiten, die Entwicklung weniger oder gar nicht belastender Technologien finanzieren sowie die zur Eindämmung oder Ausschaltung der Umweltbelastung bestimmten Geräte und Ausrüstungen herstellen. Die Industriepolitik hat diesen Faktoren Rechnung zu tragen;
- der Kampf gegen die Verunreinigungen und seine Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene setzen eine gründliche Kenntnis und die gemeinsame Beurteilung der Ursachen sowie die Entwicklung von Erzeugnissen und Technologien voraus, die weniger oder gar nicht verunreinigend sind. Gemeinsame oder koordinierte Forschungs- und Ent-

[8]) Vor allem im Rahmen des allgemeinen Programms zur Beseitigung der technischen Handelshemmnisse

[9]) Vgl. Dok. SEK(71)600: „Vorläufige Ausrichtung für ein Programm einer gemeinschaftlichen Sozialpolitik"

[10]) Siehe hierzu die Mitteilung der Kommission an den Rat über die Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik (Dok. SEK(71)3923 endg.)

wicklungsbemühungen sind notwendig, um die Kenntnisse zu erweitern, eine gemeinsame technische Sprache und eine gemeinsame Methodik zu erarbeiten und die Entwicklung zweckdienlicher Technologien zu fordern.

II.2. Der Euratom-Vertrag und der EGKS-Vertrag

Nach dem Euratom-Vertrag hat die Kommission einheitliche Sicherheitsnormen für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung und der Arbeitskräfte aufzustellen und für ihre Anwendung zu sorgen (Artikel 2). Der Gesundheitsschutz der Bevölkerung und der Arbeitskräfte gegen die Gefahren ionisierender Strahlungen ist überdies Gegenstand eines Kapitels des Euratom-Vertrags (zweiter Titel, Kapitel III).

Diesen Bestimmungen entsprechend hat die Gemeinschaft Grundnormen für den Strahlenschutz festgelegt und die Tätigkeit der Einrichtungen koordiniert, die in den Mitgliedstaaten die Einhaltung der Normen überwachen und den Gehalt der Luft, des Wassers und des Bodens an Radioaktivität ständig kontrollieren. Die Kommission prüft auch mit Unterstützung nationaler Sachverständiger die Pläne zur Ableitung radioaktiver Stoffe, die eine Kontaminierung in anderen Mitgliedstaaten verursachen können (Artikel 37 des Euratom-Vertrags). Der Entwurf einer Revision der Grundnormen, mit der diese den neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen über die Natur und die Wirkungen der Radioaktivität angepaßt werden sollen, ist zur Zeit in Vorbereitung.

Im Rahmen des Euratom-Forschungsprogramms unterstützt und koordiniert die Gemeinschaft außerdem eine Reihe von Forschungsvorhaben auf dem Gebiet der Biologie und des Gesundheitsschutzes, die genaueren Aufschluß über die Wirkungsweise und die Einflüsse radioaktiver Stoffe und ionisierender Strahlungen auf den Menschen und die Umwelt vermitteln sollen. Ein neues Fünfjahresprogramm ist im Juli 1971 vom Rat gebilligt worden.

Schließlich trägt die Kommission im Rahmen ihrer Arbeiten gemäß Artikel 40 (Hinweisendes Programm) und Artikel 41 (Stellungnahmen zu den Investitionsvorhaben auf dem Kerngebiet) schon jetzt in weitestgehendem Maße den Umweltfragen Rechnung.

Nach dem EGKS-Vertrag hat die Gemeinschaft vor allem die Aufgabe, auf eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeiter hinzuwirken, die es erlaubt, diese Bedingungen im Rahmen der Fortschritte in jeder der zu ihrem Aufgabenkreis gehörenden Industrien einander anzugleichen (Artikel 3). Ferner bestimmt der Vertrag, daß die Hohe Behörde die technische und wirtschaftliche Forschung für die Erzeugung und die Steigerung des Verbrauchs von Kohle und Stahl sowie für die Betriebssicherheit in diesen Industrien fördert (Artikel 55). Die seit 1956 im Gange befindlichen Forschungen zur Verringerung der vom Kohlenbergbau und der Stahlindustrie verursachten Umweltbelastungen zur Verbesserung der Arbeitshygiene, insbesondere in den Kohlenbergbau- und Eisenerzbergwerken, werden fortgesetzt [11]).

Der Schutz und Verbesserung der Umwelt gehören somit bereits zu den Aufgaben der Gemeinschaften. Sie sind ausdrücklich oder stillschweigend in ihre Zielsetzungen einbezogen, berühren die Vorschriften und Grundsätze, auf deren Einhaltung die EWG gegründet ist, und finden zunehmend, wenn auch in unterschiedlichem Maße, Eingang in die Politik der EWG und in die spezifischen Aktionen im Rahmen der drei Verträge. Die Kommission wird bei den Vertragsbestimmungen den Aspekten der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt erhöhte Aufmerksamkeit widmen und sich bemühen, bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge auf den einzelnen Gebieten gleichzeitig die Folgen zu beurteilen, die sich aus den in Betracht gezogenen oder vorgeschlagenen Maßnahmen in bezug auf die Qualität des Lebens ergeben.

III. Ziele und Rolle der Europäischen Gemeinschaften bei der Ausarbeitung und Verwirklichung einer Politik auf dem Gebiet des Umweltschutzes

Wie die Kommission zu Beginn ihrer Ersten Mitteilung ausgeführt hat, müssen im Hinblick auf die Erhaltung und Verbesserung der Umwelt vier Ziele angesteuert werden:

- Eindämmung und, soweit möglich, Ausschaltung der schädlichen Auswirkungen des technischen Fortschritts und ganz allgemein der wirtschaftlichen und sozialen Tätigkeiten auf die Umwelt, wobei nachteilige Folgen für das Wirtschaftswachstum in Grenzen zu halten sind;
- Erhaltung der natürlichen Versorgungsquellen, die bereits knapp sind oder Gefahr laufen, knapp oder unbrauchbar zu werden, durch Überwachung des Gleichgewichts der ökologischen Systeme und durch Schutz der Biosphäre;
- Umweltplanung, vor allem zur Bekämpfung der schädlichen Wirkungen der zunehmenden Bevölkerungszusammenballung in den Städten, zur Befriedigung des Bedürfnisses nach Kontakt mit der Natur und zur Erhaltung des Landschaftsbildes;
- Lenkung und gegebenenfalls Förderung des Fortschritts entsprechend den wirklichen Bedürfnissen des Menschen nicht nur in quantitativer sondern auch in qualitativer Hinsicht.

Bei dem Umfang und der Bedeutung dieser Probleme sind wirksame Vorkehrungen nur möglich, wenn zwei Voraussetzungen erfüllt werden.

Zunächst kommt es darauf an, Prioritäten zu setzen und für jedes Ziel eine erste Liste der Aktionen aufzustellen, die schrittweise und ohne Verzögerung nach einem möglichst präzisen und realistischen Zeitplan durchzuführen sind.

[11]) Dabei soll vor allem auch für eine bessere Verbreitung der Ergebnisse dieser Forschungen gesorgt werden.

Sodann müssen die Zuständigkeiten der Gemeinschaft nach Art und Umfang gegenüber denjenigen der Mitgliedstaaten und der internationalen Organisationen abgegrenzt werden, wobei es einer klaren Unterscheidung zwischen den Aktionen der Gemeinschaft und den Kooperativaktionen der Mitgliedstaaten bedarf.

Unter Berücksichtigung dieser beiden Erfordernisse hat die Kommission eine Gesamtübersicht über die Vorschläge für konkrete Aktionen mit einem Zeitplan für die Durchführung ausgearbeitet; dabei hat sie dem Dringlichkeitsgrad der gebotenen Maßnahmen und der Notwendigkeit Rechnung getragen, unnötige Arbeiten oder Überschneidungen mit den Arbeiten der internationalen Organisationen, denen die Mitgliedstaaten angehören und an deren Tätigkeiten auch die Gemeinschaft beteiligt ist, zu vermeiden.

Ein besonderer, aber in den Augen der Kommission fundamentaler Aspekt der Umweltprobleme, nämlich die Belastungen, denen die Arbeitskräfte in der Industrie innerhalb der Betriebe ausgesetzt sind, wird hier nicht in allen Einzelheiten behandelt. Gleichwohl gilt auch diesem Aspekt die ganze Aufmerksamkeit der Kommission, die sich in dem Dokument SEK(71)600 „Vorläufige Ausrichtung für ein Programm einer gemeinschaftlichen Sozialpolitik [10]) damit befaßt hat. Sie ist der Ansicht, daß die Gemeinschaft diesen Fragen im Rahmen der Sozialpolitik einen viel höheren Prioritätsgrad einräumen muß.

Die Kommission ist sich der Tatsache bewußt, daß die Fragen, die den Gegenstand dieses Dokuments und der in ihm enthaltenen bzw. ihm beigefügten Vorschlägen, Empfehlungen oder Entschließungsentwürfen bilden, nur einige Aspekte eines viel umfassenderen Problems darstellen, von dem vielleicht nicht das Überleben der Menschheit, auf jeden Fall aber der Bestand der westlichen Zivilisation abhängt. Der Umweltschutz ist von den Bemühungen untrennbar, die auf die Eindämmung der Vergeudung der natürlichen Ressourcen und des Anwachsens der Weltbevölkerung sowie auf die Erzielung einer gerechteren Verteilung der Reichtümer gerichtet sind. Nach Ansicht der Kommission wird die nach ihrer Erweiterung – wenn insbesondere auf dem Wege der institutionellen Stärkung und der politischen Union wirkliche Fortschritte erzielt werden – noch mehr befugt sein, in den nächsten Jahren auf diesem Gebiet entscheidende Initiativen zu ergreifen.

ZWEITER TEIL

Umweltschutzprogramm der Europäischen Gemeinschaften

Die Kommission legt folgenden einen Aktionsplan der Gemeinschaften auf dem Gebiet des Umweltschutzes vor.

Dieses Programm umfaßt in erster Linie ein Programm zur Verringerung der Verunreinigungen und Belastungen und zur Erhaltung der natürlichen Umwelt. Das Problem der Verunreinigungen und Schadwirkungen stellt sich heute mit besonderer Dringlichkeit, da das Ungleichgewicht zwischen dem Anfall und der zunehmenden Immission biologischer und chemischer Schadstoffe in die Umwelt einerseits und der Absorptions- und Resorptionsfähigkeit des biologischen Milieus andererseits ständig größer wird. Die sich hieraus ergebende Änderung und Verschlechterung der Umwelt ist in einigen Regionen der Gemeinschaft und in der Welt bereits so weit fortgeschritten, daß die Gefahr einer in manchen Fällen nicht mehr umkehrbaren Veränderung der Qualität einiger der wichtigsten natürlichen Ressourcen und einer beträchtlichen Verschlechterung des Lebensniveaus der Bevölkerung droht.

Die Erhaltung des natürlichen Lebensraumes wird somit zu einer vorrangigen Aufgabe der öffentlichen Hand. Sie erfordert die erneute Prüfung einiger Aspekte der für die Nutzung des ländlichen Raumes bestimmenden politischen Maßnahmen und insbesondere der Agrarpolitik. Die Landwirtschaft, auf die der größte Teil der Bodenfläche entfällt und die Bestandteil des natürlichen Raumes ist, kann bei entsprechender Anpassung weitgehend zur Befriedigung der von der Industriegesellschaft dringend empfundenen neuen Bedürfnisse in bezug auf Entspannung und Erholung in der Natur beitragen.

Schließlich müßte der Rat so schnell wie möglich die Verordnungsvorlagen für die Verbesserung der Nahrungs- und Futtermittel und über den Einsatz bestimmter in der Landwirtschaft verwendeter Substanzen billigen.

Die erste Phase des Aktionsprogramms bildet den Gegenstand des Entwurfs eines Ratsbeschlusses und des Entwurfs einer Empfehlung des Rates an diejenigen Mitgliedstaaten, die zugleich Unterzeichner der Vereinbarung über die Internationale Kommission zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigungen sind.

An zweiter Stelle legt die Kommission zur Abstimmung der einzelstaatlichen Initiativen und der auf Gemeinschaftsebene unternommenen Arbeiten den Entwurf einer Vereinbarung der im Rat vereinigten Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten über die Unterrichtung der Kommission im Hinblick auf die etwaige Harmonisierung der Sofortmaßnahmen im Bereich des Umweltschutzes im gesamten Gebiet der Gemeinschaft vor.

An dritter Stelle – und damit soll es der Gemeinschaft ermöglicht werden, aktiv an den Arbeiten der internationalen Organisationen teilzunehmen und darauf hinzuwirken, daß bei diesen Arbeiten die ihr eigenen und spezifischen Merkmale berücksichtigt werden – hält die Kommission es für notwendig, daß die Mitgliedstaaten in den Fällen, in denen die Zuständigkeit der Gemeinschaft nicht gegeben ist, ihre

Maßnahmen konzertieren und auf dem Gebiet des Umweltschutzes im Rahmen dieser Organisationen gemäß den Bestimmungen des EWG-Vertrags gemeinsam handeln.

An vierter Stelle und unabhängig von den Zielsetzungen in der „Vorläufigen Ausrichtung eines Programms für eine gemeinschaftliche Sozialpolitik" schlägt die Kommission einige Aktionen zur Verbesserung des Arbeitsmilieus in den Betrieben vor.

Schließlich sieht die Kommission eine Reihe von Unterstützungsmaßnahmen für das Programm zur Verringerung der Belästigungen und der Erhaltung des natürlichen Milieus vor, durch welche die Verbreitung von Kenntnissen und Informationen auf dem Gebiet des Umweltschutzes verbessert werden soll. Diese Arbeiten werden es ermöglichen, die wissenschaftlichen und technischen Kenntnisse auf dem Gebiet des Umweltschutzes zu ergänzen, die Verarbeitung und die Verbreitung dieser Kenntnisse und der allgemeinen Informationen zu verbessern, zur Ausbildung beizutragen und zu prospektiven Überlegungen über die durch die Entwicklung der Industriegesellschaft in Europa aufgeworfenen Zivilisationsprobleme anzuregen.

I. Programm zur Verringerung der Verunreingungen und Belästigungen und zur Erhaltung des natürlichen Milieus

Die in diesem Kapitel vorgestellten Aktionen sollen es den Gemeinschaften und den Mitgliedstaaten ermöglichen, die Maßnahmen zu treffen, die notwendig sind, um die Verunreinigungen und Belästigungen zu verringern und gleichzeitig das gute Funktionieren des Gemeinsamen Marktes sicherzustellen sowie im Rahmen der Landwirtschaftspolitik zur Erhaltung des natürlichen Milieus beizutragen.

A. Verringerung der Verunreinigungen und Belästigungen

Alle diese Vorschläge zielen auf die Schaffung eines gemeinsamen Beurteilungs- und Aktionsrahmens sowie gegebenenfalls eine gemeinsame Reglementierung, auf die sich die Gemeinschaften, die Mitgliedstaaten und die örtlichen Körperschaften bei ihren Entscheidungen berufen können.

Es handelt sich darum,

1. eine Grundlage für die objektive Beurteilung der aus der Verunreinigung für die menschliche Gesundheit und die Umgebung resultierenden Gefahren zu schaffen;

2. gemeinsame Normen für den Gesundheitsschutz einzuführen und Zielwerte für die Umweltqualität festzulegen;

3. die sich aus der Anwendung dieser Normen und Zielwerte für die Verunreinigungsquellen (wirtschaftliche Erzeugnisse und Tätigkeiten) ergebenden Folgerungen zu ziehen und die Verwendung von Erzeugnissen und Technologien zu fördern, die eine geringere oder überhaupt keine Verunreinigung verursachen;

4. gemeinsam die Grundsätze sowie die Methoden und Modalitäten für die Beurteilung und Zurechnung der für die Bekämpfung der Verunreinigung anfallenden Kosten festzulegen;

5. die Anwendung und Einhaltung der vorgeschriebenen Grenzwerte sicherzustellen.

Diese Arbeiten sollten es insbesondere ermöglichen, die bereits im Gange befindliche Rechtsangleichung und Überwachung der Beihilfen durch ergänzende, unmittelbar auf den Umweltschutz gerichtete Maßnahmen zu verbessern.

A. 1. Objektive Beurteilung der Gefahren der Verunreinigung für die menschliche Gesundheit und die Umwelt

Die Bekämpfung der Umweltverunreinigung setzt in erster Linie eine objektive Kenntnis ihrer Wirkungen voraus. Diese Kenntnis ermöglicht es, sachlich begründete Grenzwerte für das zulässige Vorhandensein von verunreinigenden Stoffen in der Umwelt und in den Erzeugnissen festzulegen, und zwar sanitäre Grenzwerte zum Schutze der Gesundheit des Menschen, ökologiebezogene Grenzwerte zum Schutze der Umwelt und nach sozialen Gesichtspunkten sich bestimmende Grenzwerte zur Verbesserung des Wohlbefindens des Menschen durch Verringerung oder Ausschaltung der auf ihn einwirkenden Belästigungen.

Die Festlegung dieser Grenzwerte, d. h. Werte, deren Überschreitung mit unannehmbaren Risiken für den Menschen und die Umwelt verbunden wären, erfordert eine kritische und objektive Beurteilung der Beziehungen, die zwischen der Konzentration der Verunreinigungen in der Umwelt und ihren Wirkungen bestehen.

Wenden die Mitgliedsländer unterschiedliche Methoden und Grenzwerte an, so wirkt sich dies zwangsläufig auf die Maßnahmen aus, die in bezug auf verunreinigende Tätigkeiten oder Erzeugnisse getroffen werden, und läßt Handelshemmnisse oder Wettbewerbsverzerrungen entstehen.

Daher hält die Kommission es für notwendig, daß die Gemeinschaften und die Mitgliedstaaten bei der objektiven Beurteilung der Gefahren der Umweltverunreinigung von der gleichen Betrachtungsweise ausgehen und die gleichen Methoden anwenden. Ein solches Vorgehen – gegebenenfalls im Verein mit dem Erlaß kommunitärer Richtlinien – sollte nach Ansicht der Kommission für jede normative Aktion auf Gemeinschafts- oder nationaler Ebene die Regel sein.

Die Kommission schlägt daher vor, daß für jede Verunreinigung allein oder in Kombination mit anderen so schnell wie möglich, und zwar beginnend mit den als gefährlichsten angesehenen Verunreinigungen folgende Maßnahmen durchgeführt werden:

1. Auswahl und Festlegung der für die Art und den Umfang ihrer Wirkungen auf den Menschen und die Umwelt kennzeichnenden Kriterien [12]), wobei schädliche Wirkungen auf die Gesundheit des Menschen, auf andere Organismen als den Menschen, auf die natürlichen Ressourcen oder auf die vom Menschen verwendeten Werkstoffe in Betracht kommen.
2. Festlegung von Kenngrößen, das heißt von bezifferten Werten für Konzentration, Dauer der Einwirkung oder Absorption von Verunreinigungen bzw. für Umfang und Dauer der Einwirkung anderer Belästigungen nach vorgegebenen Kriterien.

Gleichzeitig ist auf eine Harmonisierung der zur Einzel- oder Kombinationsmessung der Verunreinigungen angewandten Methoden und Instrumente hinzuarbeiten.

Diese Harmonisierung ist zur Definition der Kriterien und Kenngrößen sowie im Hinblick auf die Vergleichbarkeit der Ergebnisse der in den Mitgliedstaaten durchgeführten Verunreinigungsmessungen und außerdem im Hinblick auf die Überwachung der in Abschnitt A. 2. behandelten Gesundheitsnormen und Zielwerte für die Umweltqualität notwendig.

Die Kommission schlägt daher vor, daß gleichlaufend zu den vorstehend genannten Aktionen für jede Verunreinigung unter Berücksichtigung ihrer besonderen physikalischen und chemischen Merkmale (Phase, Form, Granulometrie usw.) folgende Maßnahmen durchgeführt werden:

a) Harmonsierung der biologischen Prüfverfahren, die eine Ermittlung der Wirkung der Verunreinigungen in Abhängigkeit von den in Betracht gezogenen Dosen und die Bestimmung des Verunreinigungsniveaus ermöglichen.
b) Harmonisierung der Methoden und Verfahren für Probenahme und Analyse der Verunreinigungen.

Falls und soweit die Arbeiten der Mitgliedstaaten oder der internationalen Organisationen [13]) keine für die Gemeinschaft nutzbaren Ergebnisse erbringen, veranstaltet die Kommission Sachverständigensitzungen, auf denen die für die einzelnen Verunreinigungen angewandten Methoden zur Erzielung der gegenseitigen Vergleichbarkeit ihrer Ergebnisse harmonisiert werden sollen.

Außerdem könnte es sich im Anschluß an die Prüfung der verfügbaren wissenschaftlichen Daten als notwendig erweisen, weitere Studien und Forschungen durchzuführen, um gegebenenfalls zutage tretende Kenntnislücken zu füllen (vgl. Kapitel IV.1.)

Die Kriterien, Kenngrößen und Gesundheitsnormen, die sich aus diesen Arbeiten ergeben, müssen in der Folge regelmäßig überprüft und entsprechend den Fortschritten in der Wissenschaft modifiziert werden. Ebenso können auch die für die Umweltqualität formulierten Zielsetzungen, die im folgenden noch näher behandelt werden, unter Berücksichtigung der verbesserten Kenntnisse und etwaiger neuer sozialer, wirtschaftlicher oder ästhetischer Bedürfnisse revidiert werden.

Die vorstehenden Arbeiten sollten es ferner ermöglichen, die Verunreinigungen zu bestimmen, bezüglich deren im Gesamtbereich der Gemeinschaft Sofortmaßnahmen durchzuführen wären.

A.2. Einführung von Gesundheitsnormen für die Umweltqualität auf Gemeinschaftsebene und gemeinsame Festlegung von Zielwerten für die Umweltqualität

Entsprechend dem Fortgang der im Abschnitt I.1.1. beschriebenen Arbeiten wird die Kommission dem Rat die Annahme oder Empfehlung gesundheitlicher Mindestnormen für die Umweltqualität und von Zielwerten für die Umweltqualität vorschlagen, die von Gebiet zu Gebiet nach den jeweiligen ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten verschieden sein können.

In den Gesundheitsnormen werden für alle Umweltschadstoffe (und zwar einzeln oder in Kombination mit anderen) die Konzentrationsgrenzwerte festgelegt, deren Überschreitung mit einem bedeutenden Risiko für die Gesundheit verbunden wäre.

Bei den Zielwerten für die Umweltqualität kommen andere Parameter als die Gesundheitskriterien ins Spiel: der Schutz der natürlichen Umwelt (ökologische Kriterien), die wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse der Regionen, die selbst wiederum je nach Art der dort ausgeübten oder vorgesehenen wirtschaftlichen Tätigkeiten, dem Stand ihrer Entwicklung, den sozialen Bedingungen und den natürlichen Gegebenheiten verschieden sind.

---

[12]) Diese Kriterien beziehen sich auf:
- die Wirkung der Verunreinigungen auf die Gesundheit des Menschen (Beispiele: ein Gesundheitskriterium für Schwefeldioxyd ist die Akzentuierung der Symptome bei an chronischen Lungenerkrankungen leidenden Patienten – Wirkung des Lärms auf das neurovegetative und das Gehörsystem);
- die schädlichen Wirkungen auf andere Organismen als den Menschen;
- die schädliche Wirkung auf die natürlichen Ressourcen (z. B. Verringerung der Sonneneinstrahlung oder der Klarheit des Wassers);
- die schädliche Wirkung auf die vom Menschen verwendeten Werkstoffe (Korrosion).

[13]) insbesondere die Arbeiten der Weltgesundheitsorganisation und der OECD

Die Kommission schlägt vor, in einer ersten Phase in einigen Regionen folgende Arbeiten zur Verbesserung der Qualität von Süßwasser und Luft durchzuführen.

a) Süßwasser

– Die Flußläufe

Die meisten Mitgliedstaaten haben den verschiedenen Teilen ihrer hydrographischen Systeme Qualitätsziele zugeordnet, die je nach der vorgesehenen Verwendung des Wassers voneinander abweichen [14]).

Außer der Suche nach einem gemeinsamen Verfahren für eine objektive Beurteilung der Gefahren der Wasserverunreinigung und außer der Harmonisierung der Meßverfahren sowie der Anwendung gemeinsamer Grundsätze für die Zurechnung der durch die Bekämpfung der Wasserverunreinigung entstehenden Kosten bedarf es also einer gemeinsamen Definition der physikalischen, chemischen und biologischen Parameter, die je nach der Verwendung des Wassers für dessen Qualität bestimmend sind.

Diese Definition ist besonders im Falle der mehrere Staaten durchfließenden Wasserläufe notwendig, für die besondere Maßnahmen, die bis zur Anwendung gemeinsamer Immissionsnormen gehen, festzulegen sind. Die örtlichen, regionalen und staatlichen Stellen müssen bei der Beurteilung der Frage, ob bei der Verwendung ihrer Wasserressourcen die Einhaltung der Mindestqualitätsnormen für die verschiedenen Arten von Wasserläufen oder Seen gewährleistet ist, nach wie vor weitestgehende Ermessensfreiheit genießen.

Die in dieser Hinsicht aufgestellten Qualitätsforderungen müssen im Laufe der Zeit fortschreitend höhergeschraubt werden.

– Die Seen und die unterirdischen Gewässer

Der Schutz der Seen und der unterirdischen Gewässer macht die Anwendung von Sondervorschriften notwendig, durch welche in bestimmten Zonen die Verwendung schädlicher Produkte und die Einleitung von das Grundwasser verunreinigenden Abwässern und festen Abfällen in den Boden verboten oder eingeschränkt werden. Derartige Vorschriften müßten gemeinsam auf der Grundlage von ebenfalls gemeinsam festgelegten Kriterien, und zwar vorrangig für die Grenzgewässer, ausgearbeitet werden.

b) Die Luft

Wie im Falle des Wassers fordert auch eine objektive Beurteilung der Gefahren der Luftverunreinigung, daß gleichzeitig Kenngrößen festgelegt werden, die zur Bestimmung der Zielwerte für die Luftqualität in den Stadtagglomerationen, den industriellen Ballungszentren und den der Erholung vorbehaltenen Gebieten festgelegt werden [15]).

A.3. Spezifische Maßnahmen gegen Umweltverschmutzer auf bestimmten, gemeinsam interessierenden Gebieten sowie gegen besonders geartete Verschmutzungsträger

Die Annahme und die Anwendung von Gesundheitsnormen sowie die Festlegung von Qualitätszielen werden Folgen für die Erzeugnisse und die wirtschaftlichen Tätigkeiten haben, in denen die Verunreinigungen ihren Ursprung haben. Bezüglich dieser Erzeugnisse und Tätigkeiten sind besondere Maßnahmen zu treffen, die in zahlreichen Fällen als gemeinsame oder auf Gemeinschaftsebene konzertierte Aktionen durchgeführt werden müssen, damit keine neuen Handelshemmnisse oder Wettbewerbsverzerrungen entstehen.

A.3.1. Die Erzeugnisse

a) Das allgemeine Programm zur Beseitigung der technischen Handelshemmnisse und seine Ausweitung

Im Rahmen des allgemeinen Programms vom 28. Mai 1969 zur Beseitigung der technischen Handelshemmnisse im Warenverkehr, die sich aus Unterschieden in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten ergeben, hat die EWG bereits mit der Untersuchung der durch die Vermarktung und Verwendung bestimmter Erzeugnisse hervorgerufenen Probleme der Umweltverunreinigung und -belastung begonnen.

Die Kommission wird ihre Bemühungen um die möglichst schnelle und vollständige Durchführung des Programms fortsetzen. Bei der Ausarbeitung der Richtlinien wird sie nicht nur das Ziel des freien Warenverkehrs, sondern auch die erwünschte Verbesserung der Sicherheit und des Schutzes der Umwelt im Auge behalten. Zwecks Ausweitung ihres Tätigkeitsfeldes in diesem Bereich schlägt sie dem Rat in einem besonderen Dokument eine Erweiterung des betreffenden Programms vor [16]).

Die Ergebnisse der objektiven Beurteilung der Verunreinigungsverfahren und die auf die gesamte Gemeinschaft anwendbaren Gesundheitsnormen (Kapitel A.2.) werden bei der Ausarbeitung der auf die Sicherstellung des freien Warenverkehrs zielenden Richtlinien berücksichtigt werden.

[14]) Die Kommission wird so bald wie möglich eine vergleichende Studie über die in den Mitgliedstaaten zum Schutze des Wassers ergriffenen Maßnahmen vorlegen, die auf der Grundlage der zur Zeit laufenden Arbeiten erstellt wird.

[15]) Die Kommission wird so bald wie möglich eine vergleichende Studie über die in den Mitgliedstaaten zum Schutze der Luft ergiffenen Maßnahmen vorlegen, die auf der Grundlage der zur Zeit laufenden Arbeiten erstellt wird.

[16]) Vgl. Dok. SEK(72) . . . .

Im übrigen müssen die Maßnahmen zur Gewährleistung der ständigen Kontrolle der Einhaltung der in den Richtlinien festgelegten Normen zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten konzertiert werden.

b) Die Abfälle

Das besondere Problem der Abfälle muß unter mehreren Aspekten betrachtet werden: Das Aufkommen an Abfällen kann auf verschiedene Weise verringert werden, so durch Einschränkung oder Verbot der Herstellung bestimmter Erzeugnisse, durch Ausrichtung der Herstellungsverfahren auf eine Wiedergewinnung und weitergehende Verwendung der Rückstände, die bei den derzeitigen Produktionszyklen nicht mehr benutzt werden, oder auch durch die Schaffung von Deponien. Außerdem müssen die Verfahren der Abfallwiederverwertung verbessert werden.

Die Kommission hält – wie bereits in ihrer Ersten Mitteilung (Kapitel III „Prioritäre Aktionen" § 5 „Spezifische Studien") angedeutet – eine diesbezügliche Untersuchung für notwendig, die sich zunächst mit den Lösungen für drei Probleme befaßt, und zwar

- die Vervielfachung des Verpackungsmaterials für Verbrauchsgüter;
- die sperrigen Abfallprodukte (außer Gebrauch gestellte Kraftfahrzeuge, elektrische Haushaltsgeräte usw.);
- die Reinigung, Lagerung und Wiederverwendung von öl- oder teerhaltigen Abfällen.

A.3.2. Die wirtschaftlichen Tätigkeiten

a) Die Industrie

Wenngleich die Industrie weder allein noch hauptsächlich für den derzeitigen Stand der Umweltverunreinigung verantwortlich ist, so hat doch die starke Konzentration von Produktionstätigkeiten in bestimmten Regionen der Gemeinschaft die Behörden in den Mitgliedstaaten und die Öffentlichkeit dazu veranlaßt, einigen von gewissen Industriezweigen verursachten Verunreinigungen ihre besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Die von den Behörden getroffenen Umweltschutzmaßnahmen stellen die Industrieunternehmen im allgemeinen und ganz besonders in einigen Zweigen der Industrie vor bisweilen schwierige Probleme, die mit den technischen, wirtschaftlichen und kommerziellen Bedingungen der Tätigkeit dieser Industrien zusammenhängen.

Die den Industrieunternehmen zu machenden Auflagen sollten unter Berücksichtigung der Unterschiede, die sich aus der Verschiedenartigkeit der natürlichen und der regionalen Verhältnisse, in denen sie sich befinden, auf Gemeinschaftsebene harmonisiert werden, damit zwischen geographisch benachbarten Ländern und Mitgliedern der gleichen Zollunion keine Wettbewerbsverzerrungen entstehen. Andernfalls könnten sich hieraus ernste Folgen ergeben, insbesondere könnten Mitgliedstaaten mangels einer solchen Harmonisierung versucht sein, Kapital und Investitionen durch weniger strenge Umweltschutzvorschriften anzulocken.

Die Einführung in der Gemeinschaft verbindlicher Qualitätsnormen zum Schutz der Gesundheit, die gemeinsame Ausarbeitung von Verfahren für die Festlegung von Qualitätszielen, die Harmonisierung der Meßmethoden, die Durchführung gemeinsamer Sofortmaßnahmen zur Bekämpfung der Umweltverunreinigung, die Harmonisierung der Normen für die Zusammensetzung der Erzeugnisse, die Einführung gemeinsamer Grundsätze für die Zurechnung der Kosten und die Harmonisierung der Überwachungs- und Strafbestimmungen – alle diese Maßnahmen tragen in ihrem Zusammenwirken zur allgemeinen Harmonisierung der Auflagen bei, die die Industrie zu erfüllen hat.

Die Kommission wird außerdem untersuchen, welche praktischen Modalitäten für die Anwendung des Prinzips gegeben sind, nach welchen die Industrieunternehmen im Rahmen ihrer Neuinvestitionen die modernsten und die geringste Verunreinigung verursachenden technischen Verfahren und Ausrüstungen in ihren Betrieben einführen sollen. Die Anwendung dieses Prinzips auf Gemeinschaftsebene wirft in der Tat Informationsprobleme des gewerblichen Rechtsschutzes auf, die die Kommission prüfen möchte, ehe sie konkrete Vorschläge in dieser Richtung unterbreitet.

Die besondere Lage bestimmter Industriezweige erfordert außerdem eine Koordinierung der sektoralen Politiken und ganz allgemein eine gemeinsame Untersuchung der Probleme, die sich für diese Industriezweige in technischer, wirtschaftlicher und kommerzieller Hinsicht ergeben.

Daher wird die Kommission die Probleme, die sich aus den durch den Umweltschutz bedingten technischen und wirtschaftlichen Auflagen für bestimmte Industriezweige und den Sektor Energieerzeugung aufwerfen, in Zusammenarbeit mit den zuständigen einzelstaatlichen Behörden und unter Mitwirkung der beteiligten Industriekreise untersuchen.

Bei diesen Untersuchungen geht es darum,

- die Verunreinigungsprobleme, die für jede Art von Industrieunternehmen zu lösen sind, genau zu ermitteln;
- eine Übersicht über die bestehenden Technologien zu erstellen;
- die Maßnahmen zu bestimmen, die durchgeführt werden müssen: Rechts- und Verwaltungsvorschriften, Forschungen, Entwicklungsarbeiten, Wiederverwendung verunreinigender Stoffe, Errichtung von Reinigungsstationen, Suche nach geeigneten Standorten usw.;
- die jeweiligen Kosten der in Betracht gezogenen Lösungen abzuschätzen.

Im Besitz der Ergebnisse dieser Untersuchungen wird die Kommission dem Rat entsprechende Vorschläge unterbreiten: Reglementierungen und Richtlinien, Forschungs- und Entwicklungsarbeiten, Lizenzverträge, Errichtung gemeinsamer Unternehmen usw.

Die Kommission möchte Untersuchungen über einige Industriesektoren durchführen bzw. fortsetzen, z. B. über

- die Eisen und Stahl erzeugenden und verarbeitenden Industrien (als Erweiterung der bereits im Rahmen der EGKS durchgeführten Untersuchungen);
- die Papier- und Papiermasseindustrie (unter Verwertung der Ergebnisse der von der OECD durchgeführten Untersuchungen);
- die chemische Industrie;
- die Lebensmittelindustrie (Zuckerindustrie, Kartoffelmehl- und Stärkeindustrie, Konservenindustrie, Molkereibetriebe usw.);
- die Textilindustrie (Kämmerei-, Wäscherei- und Färbereibetriebe);
- die Lederindustrie (Gerbereien).

Nach Ansicht der Kommission sollten ferner die technischen, wirtschaftlichen und sozialen Folgen der zur Bekämpfung der Umweltverunreinigung sowie zum Schutze des städtischen (Verkehr in den Städten) und sozialen (Sicherheitsprobleme) Lebensmilieus getroffenen Maßnahmen für die Kraftfahrzeugindustrie untersucht werden.

b) Landwirtschaft und Ernährung

Seit 1963 hat der Rat mehrere Verordnungen über Farbstoffe, Konservierungsmittel und Antioxydationsmittel in Lebensmitteln sowie über Zusatzstoffe in der tierischen Ernährung erlassen.

Vorschläge für Verordnungen über Rückstände von Schädlingsbekämpfungsmitteln in Obst und Gemüse sowie über unerwünschte Stoffe in der tierischen Ernährung sind von der Kommission dem Rat vorgelegt worden und werden dort zur Zeit erörtert. Die Kommission hält es für erforderlich und schlägt in dem diesem Dokument als Anlage beigefügten Entwurf eines Beschlusses des Rates (Dok. III/533/1/72 D) vor, daß der Rat bis spätestens 31. Dezember 1972 über diese Vorschläge entscheidet.

Weitere Entwürfe, die insbesondere die Rückstände von Pestiziden in Getreide, die Regelung des Einsatzes von östrogenen Stoffen und Thyreostatika sowie die Zulassung und das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln betreffen, werden gegenwärtig von Arbeitsgruppen der Kommission zur Vorlage an den Rat ausgearbeitet.

Die Kommission prüft zur Zeit, inwieweit bestimmte persistente Schädlingsbekämpfungsmittel durch schnell abbaubare Schädlingsbekämpfungsmittel ersetzt werden können sowie welche Möglichkeiten der biologischen Schädlingsbekämpfung, der integrierten Schädlingsbekämpfung und des Einsatzes von Anbauverfahren bestehen, die eine Einschränkung des Gebrauchs chemischer Schädlingsbekämpfungsmittel zulassen. Sie beabsichtigt, dem Rat eine Richtlinie vorzulegen, die den Einsatz bestimmter persistenter Schädlingsbekämpfungsmittel, insbesondere von DDT, außer in bestimmten, ordnungsgemäß kontrollierten Fällen verbietet.

Auf tierärztlichem Gebiet gibt es Verordnungen, von denen die ersten bis in das Jahr 1964 zurückgehen. Sie betreffen die Tier- und Fleischarten, die den größten Anteil am einschlägigen Handelsverkehr ausmachen. In diesen Verordnungen sind die Bedingungen festgelegt, denen diese Erzeugnisse entsprechen müssen, um mit dem geringsten Risiko für die Gesundheit der Menschen und der Tiere in den Handel gebracht werden zu können. Zur Zeit in Ausarbeitung befindliche Vorschläge haben zum Ziel, einmal ähnliche Garantien für sonstige Erzeugnisse tierischen Ursprungs (insbesondere Milch- und Fleischerzeugnisse) vorzusehen und zum anderen Gesundheitsvorschriften für die meisten dieser Erzeugnisse festzulegen, die bei ihrer Einfuhr aus Drittländern zur Anwendung gelangen.

Alle diesen Komplex betreffenden Texte werden im Rahmen der Bemühungen um die Harmonisierung der Rechtsvorschriften ausgearbeitet; Ziel ist dabei nicht nur die Beseitigung der technischen Handelshemmnisse, sondern auch die Verbesserung der Qualität der auf dem Markt der Gemeinschaft verkauften landwirtschaftlichen Erzeugnisse.

Dabei wird dem Schutz der Gesundheit des Verbrauchers besondere Bedeutung beigemessen. Alle verabschiedeten oder vorgeschlagenen Normen, welche Zusatzstoffe, unerwünschte Stoffe, Rückstände von Schädlingsbekämpfungsmitteln sowie tierärztliche Maßnahmen betreffen, sind unter Berücksichtigung der von Sachverständigenausschüssen der FAO und OMS als tragbar anerkannte Tagesdosen sowie der Lebensmittelregelungen der einzelnen Gemeinschaftsländer festgesetzt worden. Im übrigen werden alle dem Rat vorgelegten Vorschläge den im Rahmen der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Verbrauchervereinigungen zur Stellungnahme übermittelt.

Es wird festgestellt, daß die von der Kommission vorgeschlagenen Höchstgehalte für Rückstände von Schädlingsbekämpfungsmitteln häufig niedriger als die gegenwärtig in Nordamerika zugelassenen Werte sind.

Die Verunreinigung der Gewässer durch Düngemittel wirft Probleme auf, die aufgrund ihrer Komplexität schwer zu lösen sind. Die Verwendung der Düngemittel hängt zum großen Teil von der Art der Nutzung der landwirtschaftlichen Böden ab. Diese Nutzung selbst richtet sich wiederum nach der landwirtschaftlichen Gesamtpolitik. Im übrigen läßt sich

Verwendung von Düngemitteln kaum überwachen oder reglementieren. Im Interesse der Beherrschung der Folgen, die der Einsatz von Düngemitteln nach sich zieht, sollten daher einmal die Ausbildung und die Information der Verbraucher und zum anderen die Erzeugung von Düngemitteln mit geringstmöglichen Gefahren für die Umwelt gefördert werden.

Die wirtschaftlichen Rückwirkungen einer etwaigen Verminderung des Ertrages bestimmter landwirtschaftlicher Produktionszweige oder auch einer Erhöhung des Gestehungspreises der Lebensmittel infolge einer obligatorischen Begrenzung der Verwendung der derzeitigen Erzeugnisse oder infolge des Einsatzes kostspieligerer Ersatzmittel und schließlich auch infolge der Kapitalinvestitionen zur Entwicklung neuer Schädlingsbekämpfungs- und Bodenmeliorationsmethoden, lassen sich gegenwärtig nur schwer beurteilen und müssen daher zum Gegenstand gründlicher Untersuchungen und Überlegungen gemacht werden. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß das Einkommen der landwirtschaftlichen Erzeugnisse von der öffentlichen Hand durch eine für die große Mehrheit der landwirtschaftlichen Erzeugnisse geltende Markt- und Preispolitik gestützt wird.

Desgleichen muß für die industriellen Erzeugnisse der Verfahrensablauf beschleunigt werden, damit die Verordnungen schnell erlassen werden können. Zahlreiche Vorschläge für Richtlinien oder Verordnungen liegen bereits dem Rate vor, ohne daß dieser bisher – ungeachtet des von ihm hierfür vorgesehenen Zeitplans – eine diesbezügliche Entscheidung getroffen hat.

(Entschließung des Rates vom 12. März 1968 über die gemeinsamen Maßnahmen, die im Veterinärbereich zu ergreifen sind, sowie Entschließung des Rates vom 28. Mai 1969 über ein Programm zur Beseitigung der technischen Hemmnisse im Warenverkehr mit gewerblichen Erzeugnissen, die sich aus Unterschieden in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten ergeben).

c) Energieerzeugung

Die Kommission teilt die in dem Memorandum der französischen Regierung vertretenen Ansichten und weist darauf hin, daß sie die nachstehend genannten Maßnahmen in der angegebenen Prioritätenfolge durchgeführt hat bzw. durchführen will:

1. Vergleichende Gegenüberstellung der zur Zeit in den Mitgliedstaaten verfolgten Brennstoffeinsatz-Strategien;

2. Untersuchungen mit dem Ziel einer Norminierung der Brennstoffkategorien in Abhängigkeit von ihrem Schwefelgehalt;

3. Einrichtung eines Informationsaustausches über die Forschungen zur Entwicklung von Entschwefelungsverfahren;

4. Prospektivstudien über den Entwicklungsverlauf, ausgehend von mehreren Hypothesen über den Schwefelgehalt der Kohlenwasserstoffe;

5. Konsulationen von Sachverständigen im Hinblick auf die Sammlung von Informationen für eine vergleichende Untersuchung der wirtschaftlichen Folgen einer Verringerung des Schwefelgehalts der Brennstoffe und einer Entschwefelung der Rauchgase fester Anlagen;

6. Untersuchung der wirtschaftlichen und gesundheitlichen Auswirkung von Bleiverbindungen in den Kraftfahrzeugtreibstoffen;

7. Untersuchung der Probleme, die die Beseitigung von Schmierölrückständen aufwirft;

8. Erstellung eines Verzeichnisses der die Errichtung und den Betrieb von Raffinerien, Ölfernleitungen und Tankstellen betreffenden einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften;

9. Untersuchung der technologischen Entwicklung der Raffinerieausrüstung und ihrer wirtschaftlichen Rückwirkungen;

10. Ausarbeitung von Leitlinien für die Aktionen der Mitgliedstaaten auf dem Raffineriesektor;

11. Untersuchung (im Rahmen von Sachverständigenkonsultationen) der Auswirkungen der Kühlwasserableitung aus Kraftwerken und der Möglichkeiten zur Verhinderung schädlicher Folgen dieser Abteilungen, wobei insbesondere die Techniken der Abwärmezerstreuung und -verwertung zu prüfen sind;

12. Untersuchung der Zweckmäßigkeit einer Verstärkung der Wärmeisolierung der neuen Gebäude im Hinblick auf eine Verringerung des Brennstoffverbrauchs oder eine Förderung des Verbrauchs von Elektrizität für Raumheizungszwecke.

A.3.3. Zonen von gemeinsamem Interesse

a) Reinhaltung der Gewässer des Rheineinzugsgebiets

Die zunehmende Verschmutzung des Rheins und seiner Nebenflüsse gibt den Anwohnern und Benutzern dieser Wasserwege zu immer größerer Besorgnis Anlaß. Diese Besorgnis ist besonders eindringlich im Europäischen Parlament zum Ausdruck gebracht worden.

Am 16. Dezember 1971 hat dieses einstimmig eine Entschließung hierzu angenommen, die dem Rat und der Kommission übermittelt worden ist (Dok. 223/71 vom 16. Dezember 1971).

Der BOERSMA-Bericht (Dok. des Europäischen Parlaments Nr. 161 vom 11. November 1970) enthält In-

formationen über den Stand der Verschmutzung des Rheins sowie über die bisher von den Anliegerstaaten und von internationalen Organisationen bereits getroffenen und geplanten Maßnahmen.

Er enthält u. a. Daten über die Chloridführung des Rheins: in Mannheim 110 kg/ sek., bei Leverkusen 181 kg/sek., in Mainz 122 kg/sek. und an der deutsch/holländischen Grenze 268 kg/sek.

Weitere Daten finden sich in dem Bericht, den Dr. J. H. Lamberts 1971 auf der von der Abgeordnetenkammer der Italienischen Republik veranstalteten Interparlamentarischen Konferenz über die Gewässerverunreinigung in Rom vorgelegt hat: Das an der deutsch/holländischen Grenze vom Rhein mitgeführte Natriumchlorid stammt zu 41 v. H. aus Kali-Werken, zu 25 v. H. aus verschiedenen Industrieabfällen und zu 20 v. H. aus Kohlebergwerken; die restlichen 14,5 v. H. sind natürlichen Ursprungs.

Diesem Bericht zufolge werden außerdem monatlich 80 Tonnen Arsen, 300 Tonnen Kupfer, 20 Tonnen Kadmium, 10 Tonnen Quecksilber und 900 kg Insektizide durch den Rhein in die Niederlande eingeschwemmt.

Die Kommission hat eine Vorstudie über die Probleme der Gewässerverschmutzung im Rheineinzugsgebiet und über den Stand der diesbezüglichen Maßnahmen in Angriff genommen [17]).

Die ersten internationalen Diskussionen über dieses Problem begannen 1948 im Rahmen der Zentralkommission für die Rheinschiffahrt anläßlich einer internationalen Konferenz über Lachse. Die auf dieser Konferenz vertretenen Regierungen ernannten Delegierte, die sich speziell mit den Fragen der Rheinverschmutzung befassen sollten. Diese Delegierte traten zum ersten Mal am 11. Juli 1950 zusammen und konstituierten sich als „Internationale Kommission zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigung".

Erst im Jahre 1960 beschloß diese Kommission, eine internationale Vereinbarung vorzubereiten, die ihr Redepersönlichkeit und Rechtsvollmachten verleihen sollte. Diese Vereinbarung wurde am 29. April 1963 in Bern von den Regierungen der Bundesrepublik Deutschland, der Französischen Republik, des Großherzogtums Luxemburg, des Königreichs der Niederlande und der Schweizerischen Eidgenossenschaft unterzeichnet.

In Artikel 2 der Vereinbarung wird die Aufgabe der Internationalen Kommission wie folgt definiert:

a) Die Kommission soll

1. alle notwendigen Untersuchungen zur Ermittlung von Art, Ausmaß und Ursprung der Verunreinigung des Rheins vorbereiten, sie durchführen lassen und die Ergebnisse auswerten;
2. den unterzeichneten Regierungen geeignete Maßnahmen zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigungen vorschlagen;
3. die Grundlagen für etwaige Abmachungen zwischen den unterzeichneten Regierungen über den Schutz des Rheins gegen Verunreinigung vorbereiten.

b) Die Kommission ist außerdem zuständig für alle anderen Angelegenheiten, die die unterzeichneten Regierungen ihr im gemeinsamen Einvernehmen übertragen.

Die Internationale Kommission setzt sich aus Delegationen der fünf unterzeichneten Regierungen zusammen. Jede Regierung ernennt höchstens vier Delegierte, davon einen als Leiter ihrer Delegation. Der Vorsitz wird für drei Jahre abwechselnd von jeder Delegation wahrgenommen. Seit dem 1. Januar 1972 führt die niederländische Delegation den Vorsitz.

Die Vereinbarung sieht vor, daß die Internationale Kommission eine Arbeitsgruppe für die laufenden Untersuchungen und gegebenenfalls andere Arbeitsgruppen für besondere Arbeiten einsetzt. Die Kommission verfügt gegenwärtig über eine „Ständige Arbeitsgruppe für laufende Untersuchungen" und über andere Gruppen für die Probleme der Landwirtschaft, für Wasserversorgung und Hygiene, Hydrologie und Wasserwirtschaft, technische Meßwesen, wirtschaftliche und finanzielle Fragen, juristische Fragen, radioaktive Stoffe und Kühlwasser.

Die Internationale Kommission Schutz des Rheins gegen Verunreinigung arbeitet mit der Internationalen Kommission zum Schutz der Mosel, der Saar und des Bodensees sowie mit der Zentralkommission für die Rheinschiffahrt zusammen.

Trotz Umfang und Bedeutung der unter der Ägide der Internationalen Kommission durchgeführten Untersuchungen und Forschungen muß festgestellt werden, daß die Qualität des Rheinwassers immer mehr abgenommen hat. Allerdings verfügt die Internationale Kommission über keine geeigneten Interventionsbefugnisse, um die Verschmutzung des Rheins wirkungsvoll zu bekämpfen. Ferner muß aus einleuchtenden Gründen die Aktion im Rheingebiet mit den Aktionen zum Schutz der anderen europäischen Flußläufe koordiniert werden.

Die Kommission legt daher in den beiliegenden Dokumenten eine Mitteilung vor, die den Entwurf einer an die Signatarstaaten der Berner Vereinbarung gerichteten Empfehlung des Rates enthält, die Internationale Kommission mit der Ausarbeitung eines Dringlichkeitsprogramms zur Sanierung der Gewässer des Rheineinzugsgebiets zu beauftragen.

Darüber hinaus hält die Kommission die Schaffung einer Europäischen Agentur für das Rheineinzugsgebiet für erforderlich, an der sich die interessierten Mitgliedstaaten und die Schweiz beteiligen könnten. Sie wird hierfür den Status des Gemeinsamen Unter-

[17]) Eine Studie über die Radioaktivität im Rheineinzugsgebiet ist von der Kommission bereits durchgeführt und veröffentlicht worden (Dok. EUR 3741/1-2 F).

nehmens vorschlagen, der der Agentur zuerkannt werden könnte, sobald der Rat über die Ausweitung dieses Status über den Nuklearsektor hinaus entschieden hat.

b) Verschmutzung der an die Gemeinschaft angrenzenden Meere

Von allen Umweltschädigungen ist die Verschmutzung der Meere angesichts des bereits erreichten Verschmutzungsgrades und der Schwierigkeit der Überwachung auf lange Sicht zweifellos die gefährlichste.

Die Verschmutzung der Hochsee entzieht sich den Aktionsmöglichkeiten der Gemeinschaft; sie fällt in die Zuständigkeit weltweiter oder regionaler Organisationen.

Westeuropa ist jedoch aufgrund seines Küstenlaufs und vor allem als Knotenpunkt der Hochseeschiffahrt mehr als irgendeine andere Weltgegend darauf angewiesen, daß eine wirksame, weltweite Aktion gegen die Verschmutzung der Meere und insbesondere gegen die mit der Prospektion, der Förderung und dem Transport vor Erdöl verbundenen Gefahren unternommen wird.

Die Kommission hält es daher für wünschenswert, daß die Mitgliedstaaten möglichst gemeinsam die Initiative ergreifen und im Rahmen der nächsten Konferenz der Zwischenstaatlichen Beratenden Seefahrtorganisationen die Schaffung einer besonderen internationalen Organisation für den Schutz der Meere vorschlagen, die mit ausreichenden, vor allem seepolitischen Aktionsmitteln ausgestattet ist. Bis zur Schaffung einer solchen Organisation empfiehlt die Kommission den Mitgliedstaaten, alles ins Werk zu setzen, um die Beachtung der internationalen Vorschriften vor allem in den an die Küsten der Gemeinschaftsländer angrenzenden Meeren sicherzustellen.

Ein besonderer Aspekt der Meeresverschmutzung erfordert jedoch eine spezifische und vorrangige Aktion der Gemeinschaft: die Einleitung von Abwässern an die Küste. Die Kommission begrüßt die bereits für die Nordsee und das Mittelmeer ergriffenen Initiativen. Sie ist indessen der Ansicht, daß diese Initiativen auf Gemeinschaftsebene koordiniert werden müssen, um vor allem eine nicht gerechtfertigte Unterschiedlichkeit der für die einzelnen Küstengebiete der Gemeinschaft geltenden Regelungen oder das Fehlen solcher Regelungen zu vermeiden.

Die Kommission wird eine Studie – gegebenenfalls in Verbindung mit interessierten Drittstaaten und internationalen Organisationen – durchführen, um ein Verfahren zur Identifizierung und Klassifizierung der vom Festland eingeleiteten Schadstoffe auszuarbeiten: Abwässer aus städtischen Ballungszonen an der Küste, Verschmutzung durch Yachthäfen, Industrieabwässer und ins Meer einmündende Flüsse. Ferner darf die Gemeinschaft die in Angriff genommenen Untersuchungen über die Ableitung von Kohlenwasserstoffen und Abfällen aller Art („dumping") durch Schiffe auf hoher See, die Erschließung unterseeischer Bodenschätze sowie die Abschätzung der Gefahren einer schweren Kontaminierung durch Unfälle nicht außer acht lassen.

Die Schadstoffeinleitungen konzentrieren sich vor allem in Küstennähe, in den geringeren Tiefen des Festlandsockels und in einem Gebiet, das die intensivsten und mannigfaltigsten Aktivitäten aufweist. Daher können die wirtschaftlichen Auswirkungen der Meeresverschmutzung für einige Länder und Wirtschaftszweige, vor allem den Fremdenverkehr, beträchtlich werden.

Der unterschiedliche Ursprung der Verschmutzung der Küstengewässer erfordert verschiedene rechtliche Lösungen: Die Verschmutzung vom Festland aus fällt in den Zuständigkeitsbereich der nationalen Gesetzgebungen, während die Verschmutzung der Hochsee eine Verbesserung und vor allem die efektive Anwendung der internationalen Übereinkommen notwendig macht.

Disparitäten zwischen den nationalen Bestimmungen für die Küstengewässer können Wettbewerbsverzerrungen und Investitionsverlagerungen zur Folge haben.

Daher schlägt die Kommission dem Rat vor, zu gegebener Zeit vor allem für folgende Fälle geeignete Vorschriften zu erlassen:

1. absichtliche Einleitung von Industrieabfällen in die Meere („dumping");
2. Direkteinleitung von Haushalts- und Industrieabwässern aus Anlagen an der Küste in die Meere.

c) Verschmutzung in Grenzgebieten

Die Probleme der Verschmutzung in Grenzgebieten sind denen der Meeresverschmutzung und der Verschmutzung der Küstengewässer ähnlich.

Auch in diesem Falle geht es darum, die gemeinsamen Versorgungsquellen eines geographischen und wirtschaftlichen Raumes, die unterschiedlichen und bisweilen konträren Regelungen unterworfen sind, zu erhalten.

Die gemeinsame Festlegung der für die Ausarbeit der Zielkonzepte im Bereich der Umweltqualität maßgeblicher Parameter sollte hier durch die Abstimmung dieser Ziele ergänzt werden, soweit die natürliche Autonomie des betreffenden Raumes dies ermöglicht, ohne gleichzeitig das Problem dieser Harmonisierung auf Landesebene aufzuwerfen. Dieses Verfahren ist unerläßlich, wenn die Wirtschaftstätigkeit in diesen Gebieten, in denen die natürlichen und geographischen Gegebenheiten im all-

gemeinen gleich sind, nicht mehr oder weniger strengen Regelungen oder unterschiedlichen Wettbewerbsbedingungen unterworfen werden soll.

Die Kommission wird nationale Sachverständigengruppen mit der Ermittlung dieser Gebiete beauftragen und zusammen mit ihnen die Zielwerte für die Umweltqualität erarbeiten, die in diesen Gebieten unter Berücksichtigung ihrer verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse erreichbar sein sollten.

Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Studien könnten Kommission und Rat den betreffenden Mitgliedstaaten die Durchführung geeigneter Maßnahmen für diese Gebiete vorschlagen.

A.3.4. Verschmutzung spezifischer Natur

a) Die radioaktive Kontamination

Die Bestimmungen des Euratom-Vertrags genügen weitgehend, um die durch die gegenwärtigen Kernanlagen entstehenden Gefahren zu verhüten und zu kontrollieren. Die von den Kernanlagen herrührenden Strahlendosen stellen im übrigen nur einen sehr geringen Bruchteil der für Einzelpersonen festgesetzten Höchstdosis dar. Jedoch wird die voraussichtliche Erhöhung der Zahl der Kernreaktoren auf dem Sektor der Eneregieerzeugung die potentiellen Gefahrenquellen vervielfachen und kann somit schwerwiegende Probleme im Hinblick auf den Schutz der Umwelt gegen die radioaktive Kontamination aufwerfen.

Deshalb müssen Anstrengungen unternommen werden, um technologische Lösungen zur noch strengeren Begrenzung der Emission von Strahlungen oder radioaktiven Stoffen sowohl innerhalb wie außerhalb der Kernanlagen zu finden. Dabei muß dem Problem der endgültigen Lagerung radioaktiver Rückstände, die hochaktive Elemente von sehr langer Lebensdauer enthalten und im wesentlichen aus Kernbrennstoffaufarbeitungsanlagen stammen, besondere Beachtung geschenkt werden. Insbesondere muß eine Technologie entwickelt werden, die es ermöglicht, die Dichtheit der an geeigneten Standorten eingerichteten Lagerungssysteme während sehr langer Zeiträume zu gewährleisten.

Die Kommission hält es für erwünscht, daß gemeinsam, in einem zumindest sämtliche Länder der Gemeinschaft umfassenden Rahmen, folgende Arbeiten durchgeführt werden:

- Definition der Grundkriterien für eine die Sicherheit gewährleistende und die Umwelt nicht beeinträchtigende Lagerung auf lange Sicht;
- Ermittlung geeigneter Standorte für die Lagerung;
- Ausarbeitung eines Systems für das Management von Lagern und Definition der Verantwortlichkeit für die gelagerten Stoffe.

b) Lärmbelästigung

Die Lärmbekämpfung setzt in erster Linie eine möglichst genaue Kenntnis der Auswirkungen des Lärms auf das vegetative Nervensystem des Menschen bei verschiedenen Schallstärken, Klangfarben, Frequenzen sowie verschiedener Einwirkungsdauer voraus. Es wird daher nötig sein, eine Bestandsaufnahme der gegenwärtigen Kenntnisse vorzunehmen, sie zu koordinieren und zu ergänzen (vgl. Kapitel IV.1.). Besondere Aktionen zur Minderung des Lärms bestimmter Industriemaschinen, Baumaschinen und Verkehrsmittel werden im Rahmen des Allgemeinen Programms zur Beseitigung der technischen Hemmnisse im Warenverkehr vorgeschlagen.

Die Kommission zieht in Betracht, eine Studie über die Möglichkeiten der Verminderung des in städtischen Ballungszonen durch Hauptverkehrsstraßen, Flughäfen und oberirdische Eisenbahnen, Hochbahnen und Straßenbahnen verursachten Lärms durchzuführen.

Zur Verringerung der Ausschaltung dieser Lärmbelästung sollten folgende Maßnahmen vorgesehen werden:

- An der Quelle: technische Verbesserung der lärmemittierenden Anlagen (z. B. Aufstellung lauter Maschinen auf besonderen schalldämpfenden Unterlagen, Lagerungen, Kompensatoren usw.) oder Schallisolierung durch Abschirmungen, Schutzwände oder sorgsamere Trassenführung;
- im Bereich der Lärmübertragung: Verwendung von schalldämpfenden und schwingungsisolierenden Baumaterialien, welche eine Schallisolierung der Gebäude ermöglichen;
- strengere und wirksamere Kontrolle der Beachtung der Umweltschutzvorschriften bei der Verursachung, insbesondere im Rahmen von Vorschriften für den Flugverkehr über bestimmten Gebieten.

A.4. Gemeinsame Festlegung der Grundsätze für die Zurechnung der Umweltschutzkosten (und die Harmonisierung der Anwendungsmodalitäten)

Harmonisierung der Kostenbewertungsmethoden und der Finanzierungsarten

Von den oben vorgeschlagenen Harmonisierungsaktionen abgesehen, kann die Beachtung der Regeln des freien Wettbewerbs und des freien Warenverkehrs nur dann sichergestellt werden, wenn die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft in der Zurechnung der durch den Umweltschutz entstehenden Kosten nach einheitlichen Grundsätzen verfahren und sich um eine Harmonisierung der Anwendungsmodalitäten für die Grundsätze bemühen.

In einem marktwirtschaftlichen System sind alle Kosten – einschließlich der gesamtwirtschaftlichen Kosten – grundsätzlich auf die Erzeugnisse oder auf die damit verbundenen Tätigkeiten umzulegen.

Dieser Grundsatz führt im Hinblick auf den Umweltschutz zu der Erwägung, daß diejenige natürliche oder juristische Person, die für das Entstehen einer Umweltbelastung verantwortlich ist, auch die durch diese Umweltbelastung entstehenden Kosten zu tragen hat.

Auf seiner letzten Sitzung vom 9. bis 11. Februar 1972 hat der Umweltausschuß der OECD eine Reihe von Leitprinzipien in bezug auf die wirtschaftlichen Aspekte der Umweltpolitiken auf internationaler Ebene gebilligt. Eines dieser Prinzipien betrifft die Kostenzurechnung. Als Ergebnis langer Verhandlungen hat der Umweltausschuß folgenden Text formuliert:

„Kostenzurechnung; Verursacherprinzip"

Die natürlichen Versorgungsquellen sind im allgemeinen begrenzt; durch ihre Nutzung für Produktion und Verbrauch können sie Schaden leiden. Wenn die Kosten für diese Umweltschädigung im Preissystem nicht in angemessener Weise in Rechnung gestellt werden, vermag der Markt die Knappheit dieser Reserven – auf nationaler wie internationaler Ebene – nicht zu reflektieren. Zur Verminderung der Umweltbelastung und im Interesse einer besseren Nutzung der natürlichen Hilfsquellen sind deshalb Maßnahmen der öffentlichen Hand in dem Sinne erforderlich, daß die Preisbildung sich auch nach der Qualität oder der Quantität der Umweltreserven richtet, damit die Preise deren relative Knappheit beziehungsenger reflektieren und die Marktteilnehmer dementsprechend reagieren.

Wegen des Aufwands, der für den Abbau der Umweltbelastung zur Erreichung eines annehmbaren Umweltzustands erforderlich ist, wird es in vielen Fällen nicht möglich und vielleicht auch nicht erforderlich sein, Belastungen, die sich unterhalb eines gewissen Niveaus halten, zu beseitigen.

Das Prinzip, nach dem sich die Zurechnung der Kosten für vorbeugende Maßnahmen und zur Bekämpfung von Umweltbelästigungen richten sollte und das die vernünftige Nutzung der knappen Umweltreserven fördern und Verzerrungen im Handel und in den internationalen Investitionen verhindern kann, ist das sogenannte „Verursacherprinzip". Dieses Prinzip besagt, daß der Verursacher einer Umweltbelästigung zur Finanzierung der obenerwähnten Maßnahmen herangezogen werden sollte, die von den Behörden zur Erhaltung eine annehmbaren Umweltzustandes beschlossen werden. Mit anderen Worten, die Kosten für diese Maßnahmen sollten auf den Preis der Güter und Leistungen umgelegt werden, die infolge des Produktionsprozesses und/oder des Verbrauchs die Ursache der Umweltbelästigung sind. Solche Maßnahmen sollten nicht durch Subventionen gestützt werden, da dies zu bedeutenden Verzerrungen im Handel und in den internationalen Investitionen führen würde.

Dieses Prinzip sollte eine Zielsetzung der Mitgliedsländer darstellen. Es könnten jedoch, insbesondere für eine Übergangsperiode, Ausnahmen und Sonderregelungen getroffen werden, soweit diese nicht zu spürbaren Verzerrungen im Handel und in den internationalen Investitionen führen.

Die Kommission ist der Ansicht, daß die im Rahmen der OECD festgelegte Orientierung als Richtlinie für die Aktionen der Europäischen Gemeinschaften dienen kann. Das Prinzip, wonach der Verursacher die Kosten der Behebung der durch ihn verursachten Umweltschäden zu tragen hat, sollte generell eingehalten werden. Aus diesem Grunde sollten z. B. Beihilfen – im Einklang mit den allgemeinen Beihilfengrundsätzen der EWG – nur zu dem Zweck gewährt werden, den betroffenen Unternehmen bzw. Regionalwirtschaften die Möglichkeit zu geben, sich schrittweise den neuen Wettbewerbsbedingungen anzupassen, die sich für sie aus den neuen Verpflichtungen aufgrund der behördlichen Maßnahmen zum Kampf gegen die Umweltbelästigung (Verordnungen, Abgaben) ergeben. Im Rahmen dieser allgemeinen Orientierung wird es möglich sein, den Problemen umweltverschmutzender Industrien, die dem internationalen Wettbewerb in besonderem Maße ausgesetzt sind, Rechnung zu tragen.

Die Anwendung des Verursacherprinzips kann jedoch den jeweiligen Gegebenheiten – schutzbedürftiges Umweltmilieu, Art und Ursache der Umweltbelastung und regionale Verhältnisse (in manchen Gegenden besteht eine stärkere Umweltbelastung, andere sind wiederum besser entwickelt oder dichter bevölkert) – angepaßt werden.

Die Fälle, in denen die Ursache der Umweltbelastung beim Verbraucher liegt – Benutzung bestimmter Güter oder Abfallbeseitigung (Mineralölerzeugnisse, Kraftfahrzeuge, Kunststoffverpackungen) –, bedürfen besonderer Lösungen.

Ferner sind die Kosten in Betracht zu ziehen, die in jedem Falle von der öffentlichen Hand aufzubringen sein werden (technische und verwaltungsseitige Überwachungs- und Kontrollorgane, Forschungs- und Entwicklungsarbeiten usw.).

Schließlich erfordern auch die Auswirkungen, die sich infolge der durch Umweltschutzmaßnahmen bedingten Steigerung der Gestehungskosten auf makroökonomischer Ebene ergeben, ganz besondere Aufmerksamkeit.

Auf der Grundlage der Arbeiten, die die OECD auf diesem Gebiet durchgeführt hat, ist die Kommission darangegangen, mit Hilfe einer Gruppe nationaler Sachverständiger – Wirtschaftsspezialisten auf dem Gebiet des Umweltschutzes – die Anwendungsmodalitäten des Verursacherprinzips zu untersuchen und die Fälle zu inventarisieren, für die abweichende Regelungen in Frage kommen.

Dieselbe Sachverständigengruppe befaßt sich außerdem mit der Untersuchung weiterer Probleme:

- Methoden zur Bewertung der Kosten der Umweltbelastungen,
- Methoden und Mittel zur Bewertung der Kosten für die Umweltschutzmaßnahmen,
- Arten der Finanzierung der Umweltschutzmaßnahmen,
- Wirtschaftsförderungsmaßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt.

Diese Arbeiten, mit denen die OECD-Studien unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Gemeinschaftswirtschaft erweitert und vertieft werden sollen, dürften es ermöglichen, die Methoden zur Bewertung der Umweltschutzkosten zu harmonisieren und die im nachstehenden Kapitel vorgeschlagenen Untersuchungen bestimmter Industriesektoren zu erleichtern.

Darüber hinaus sollten die Untersuchungen über den Modus der Finanzierung des Umweltschutzes die Arbeiten zur Harmonisierung der Abgaben und der Steuersysteme, die die Kommission in einem mehr allgemeinen Rahmen verfolgt, erleichtern.

Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Untersuchungen wird die Kommission zu gegebener Zeit dem Rat Vorschläge in bezug auf diese verschiedenen Aspekte unterbreiten (siehe Aktionsprogramm).

A.5. Aktionen zur Sicherstellung der Anwendung und tatsächlichen Einhaltung der erlassenen Vorschriften und Beschränkungen

a) Kontrolle und technische Überwachung

Die Einhaltung der Vorschriften und die angemessene Anwendung der Strafverfolgungsmaßnahmen gegenüber den Verursachern machen auch einen Vergleich der verschiedenen zur Kontrolle der Verunreinigung angewandten Methoden zum Zwecke der Harmonisierung erforderlich. Die Annahme gemeinsam zertifizierter Meßmethoden und Referenzsubstanzen kann die gewünschte Harmonisierung erleichtern. Die Kommission wird im Hinblick auf diese Harmonisierung eine vergleichende Untersuchung der von den Mitgliedstaaten angewandten Kontrollmethoden durchführen.

Es müßte ferner ein technischer Austausch zwischen den für die Betreuung der Netze verantwortlichen Zentren eingerichtet werden, um die Wirksamkeit, die Genauigkeit und den Vergleichswert der durchgeführten Maßnahmen zu verbessern.

Die Kommission wird zu gegebener Zeit gemeinsam mit den zuständigen Behörden prüfen, ob es zweckmäßig ist, ein System der gegenseitigen Information über die von den Netzen gesammelten Daten zu erstellen und diesem System die Analyse der von den nationalen Netzen gesammelten Daten zwecks Auswertung anhand gemeinsamer Grundlagen zu übertragen.

b) Kontrolle der Anwendung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften

Ein wesentliches Problem auf dem Gebiete des Umweltschutzrechts besteht, namentlich was die ältesten Gesetze angeht, in den erheblichen Schwierigkeiten, welche die Anwendung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften bereitet. Es ist daher manchmal nicht einfach, die Einhaltung dieser Vorschriften durchzusetzen. Erst wenn sie tatsächlich allgemein angewendet werden und wenn ihre Nichtbeachtung geahndet wird, kann der Schutz des Menschen und der Umwelt gewährleistet werden. Die Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen und die Beachtung der Verbote oder der Auflagen werden ferner dadurch erschwert, daß das Umweltschutzrecht häufig allgemeine Klauseln (beispielsweise einen Hinweis auf den Stand der Technik oder deren Entwicklung) enthält. Überdies kann es geschehen, daß erhebliche öffentliche Interessen (Beschäftigung, wirtschaftliches Wachstum) betroffen sind. Die Verwaltungen können infolgedessen zu sehr schwierigen Entscheidungen gezwungen sein.

Was die Kontrolle der Anwendung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften zum Schutz des Wassers und der Luft, zur Beseitigung der Abfälle und zur Lärmbekämpfung angeht, so zeigt eine erste Gesamtübersicht über das in den Mitgliedstaaten geltende Recht, daß das materielle Recht (Anwendung von „Normen") in den meisten Fällen durch Regelungen hinsichtlich des Genehmigungsverfahrens, der eigentlichen Kontrolle und der Überwachung ergänzt wird. Diese Regelungen sind jedoch ihrer Natur und ihrer Tragweite nach verschieden.

Abgesehen von den Bestimmungen des bürgerlichen Rechts über die Haftung sind die folgenden Regelungen von wesentlicher Bedeutung für die praktische Anwendung der Normen und somit für die Wirksamkeit des Umweltschutzes:

1. Zuständigkeiten der Verwaltungsbehörden (Zentralverwaltung, örtliche Zuständigkeit);
2. Voraussetzungen für den Antrag auf Ausübung einer Tätigkeit, die eine mögliche Verschmutzungsquelle darstellt;
3. öffentliche Bekanntmachung dieses Antrags und Möglichkeiten der Einspruchserhebung;
4. Auswirkungen der Genehmigung;
5. Rechtsweg gegen die Entscheidungen der Verwaltung;
6. eigentliche Kontrolle.

Vor allem die nationalen Vorschriften über das eigentliche Kontrollsystem weisen erhebliche Unterschiede auf. Diese betreffen beispielsweise die Kontrolle (Periodizität) der Einhaltung der Bedingungen oder Auflagen sowie die Überwachung der Anlagen (z. B. die Vorschrift, daß es innerhalb des Unternehmens einen Verantwortlichen für den Umwelt-

schutz geben muß). Was die Kontrolle und die Überwachung des materiellen Rechts betrifft, so sind die Regelungen über ein etwaiges Klagerecht Dritter zwecks Beendigung der Tätigkeit (Schließung des verursachenden Unternehmens), über die Entziehung der Genehmigung (beispielsweise bei erheblichen betrieblichen Veränderungen einer Anlage) sowie über die spätere Erschwerung einer Auflage von erheblicher Bedeutung.

c) Harmonisierung und Verstärkung der Strafmaßnahmen gegenüber den Verursachern

Die Entwicklung der Gesetzgebung zeigt immer mehr die Tendenz, die Verletzung von Umweltschutz-Vorschriften als eine Beeinträchtigung des öffentlichen Interesses, ja sogar als ein strafrechtliches Vergehen anzusehen. Gleichzeitig werden die verwaltungsrechtlichen Strafmaßnahmen aufrechterhalten oder sogar noch verstärkt (beispielsweise Entziehung der Genehmigung, Schließung des Unternehmens). Grundsätzlich wird empfohlen, daß die Vorschriften zum Schutz der Umwelt notfalls mit Zwang durchgesetzt werden und daß jede Verletzung des geltenden Rechts bestraft wird.

Auf manchen Gebieten gibt es noch keine strafrechtlichen Bestimmungen. Die Qualifikation der Zuwiderhandlungen und auch die Skala der möglichen Strafen unterscheiden sich in den einzelnen Staaten. Neueste Entwürfe (die zugleich den Schutz des Wassers und der Luft sowie die Abfallbeseitigung betreffen) sehen für besonders schwere Zuwiderhandlungen Bußen oder hohe Geldstrafen und sogar strenge Freiheitsstrafen vor. Besondere Probleme können sich auch dadurch ergeben, daß die Verfolgung und die Ahndung der Zuwiderhandlungen grundsätzlich auf innerstaatliche Tatbestände beschränkt sind, während die Umweltbelastungen (Beeinträchtigung der Gesundheit, Sachschäden) ihren Ursprung auch außerhalb des nationalen Hoheitsgebietes haben können.

Eine gründliche Prüfung der allgemeinen und besonderen Umweltschutzbestimmungen ist infolgedessen im Hinblick auf die vorgesehenen Strafen (verwaltungsrechtliche oder strafrechtliche Maßregeln) notwendig. Diese Prüfung muß sowohl den Vergleich der einzelnen Zuwiderhandlungsfälle (beispielsweise Verunreinigung der Luft oder des Wassers: Nichteinhaltung der Zulassungsbedingungen, der Auflagen oder der Meldepflicht) als auch die Maßregeln und die Skala der möglichen Strafen (Bußen, Geldstrafen, Freiheitsstrafen, Nebenstrafen) umfassen. Ferner müssen die mit diesen Strafen zusammenhängenden verwaltungsrechtlichen Maßregeln (Schließung der Anlage, Vollstreckung von Amts wegen) geprüft werden.

Die nationalen Vorschriften zur Kontrolle und Überwachung der Verunreinigung einerseits und zur Ahndung von Zuwiderhandlungen auf dem Gebiete des Umweltschutzrechts andererseits sind von grundlegender Bedeutung für die Wirksamkeit dieses Schutzes. Desgleichen würde jede Einführung von Vorschriften auf Gemeinschaftsebene zur Einschränkung bestimmter Verunreinigungen voraussetzen, daß ihre Anwendung durch die in den nationalen Rechtsordnungen vorgesehenen Kontrollverfahren und Strafmaßnahmen gewährleistet ist.

Um all diesen Aspekten Rechnung zu tragen, müssen die Bemühungen zum Vergleich der nationalen Rechtsvorschriften und ihrer praktischen Anwendung verstärkt werden. Hierdurch werden gleichzeitig die Voraussetzungen für bestimmte sich als notwendig erweisende Angleichungen der Gesetzgebungen geschaffen.

Im übrigen haben die bereits mit Hilfe nationaler Sachverständiger unternommenen Arbeiten auf diesem Gebiet ergeben, daß es in allen Mitgliedstaaten allgemeine oder spezifische Vorschriften gibt, die im Interesse des Umweltschutzes bestimmte Verhaltensweisen vorschreiben oder untersagen.

Diese Vorschriften sehen häufig das Verbot oder die Begrenzung bestimmter Produktionszweige oder Anlagen vor. Zuweilen sollen sie umweltschützende Einrichtungen fördern. Desgleichen regeln sie die Übernahme und / oder Verteilung der Kosten, die sich aus den Verboten oder den gesetzlichen Auflagen für die verursachenden Unternehmen ergeben.

Die Methoden der staatlichen Intervention sind unterschiedlich. Meistens handelt es sich darum, Werte für Emissionen und / oder Immissionen festzusetzen. Im ersten Fall begrenzt man den zulässigen Umfang oder die Art der Emissionen (beispielsweise Wasserableitungen, Gasemissionen, Lärmwellen) einer Anlage. Im zweiten Fall setzt man Qualitätsnormen für die Umgebung der verursachenden Anlage fest. In diesem Falle können die Verwendungszwecke – beispielsweise des die Verschmutzung aufnehmenden Gewässers des umgebenden Bodens – berücksichtigt werden. Diese Bestimmungen werden durch Regelungen zur Übernahme der sich aus der Beachtung der Normen ergebenden Kosten ergänzt. Die neuesten Gesetze enthalten zuweilen auch Bestimmungen über die Erhebung von Abgaben (beispielsweise für die verbleibende Verschmutzung).

Abgesehen von den vorstehend vorgeschlagenen Maßnahmen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften weist die Kommission die Mitgliedstaaten darauf hin, daß die Einhaltung der einzelstaatlichen oder der Gemeinschaftsvorschriften sorgfältig überwacht werden muß. Sehr häufig wird nämlich, vor allem aus Gründen der Beschäftigungslage oder wegen regionaler Schwierigkeiten, ein sehr starker Druck auf die öffentlichen Stellen ausübt, um die Anwendung der Vorschriften zu behindern.

Die Wettbewerbsverzerrungen, die sich aus der Nichtbeachtung der Vorschriften ergeben, sowie ihre sozialen Auswirkungen rechtfertigen eine besondere Wachsamkeit der Gemeinschaftsorgane auf diesem Gebiet.

Die Kommission wird daher jeden Mitgliedstaat auffordern, dem Rat und der Kommission einen jährlichen Bericht über die Bemühungen zu übermitteln, die er unternommen hat, um die Einhaltung der Vorschriften zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung und der Umweltbelastungen sicherzustellen. Desgleichen erinnert die Kommission daran, daß jeder Mitgliedstaat, jede örtliche oder regionale Körperschaft, ja sogar jede staatsbürgerliche Vereinigung oder Gruppe, insbesondere Verbraucher- oder Benutzervereinigungen befugt sind, sie über Fälle der Nichtbeachtung der Vorschriften zu unterrichten.

B. Maßnahmen zum Schutz der Landschaft im Rahmen der Agrarpolitik

Wie bereits im Rahmen der Darstellung des Programms erwähnt, erfordern die Maßnahmen zum Schutz der Landschaft, daß bestimmte Aspekte der für die Nutzung des ländlichen Raumes maßgebenden Politiken – insbesondere der Landwirtschaftspolitik – erneut geprüft werden.

Die Landwirte nehmen mit ihrer Tätigkeit bereits wichtige Funktionen der Pflege des Bodens und der Landschaft wahr. Die Erweiterung dieser Aufgaben bei angemessener Vergütung liegt im allgemeinen Interesse. Die Schaffung neuer Tätigkeiten in Verbindung mit dem Fremdenverkehr, die manchen Landwirten zusätzliche Einkünfte sichern oder ehemaligen Landwirten eine neue Beschäftigung bieten können, muß in bestimmten Agrargebieten in Betracht gezogen werden. Mit solchen Maßnahmen kann auch der Abwanderung aus diesen Gebieten entgegengewirkt werden.

B.1. Die Vorschläge der Kommission an den Rat im Rahmen der Agrarreform tragen dieser neuen Orientierung zum Teil bereits Rechnung

- Nach der Richtlinie über die Modernisierung der Landwirtschaft sind Investitionsbeihilfen grundsätzlich für Betriebe bestimmt, die eine Rentabilitätsstufe erreichen können, bei der das Einkommen den Erträgen aus anderen Tätigkeiten vergleichbar ist. Die Richtlinie sieht jedoch als Ausnahme vor, daß in bestimmten Gebieten, wo die Erhaltung eines Mindeststandes an Bevölkerung nicht gesichert ist und wo die Pflege der natürlichen Umwelt ein Minimum an landwirtschaftlicher Tätigkeit erfordert, staatliche Beihilfen auch Betrieben gewährt werden können, die den Kriterien der wirtschaftlichen Effizienz nicht entsprechen.
- Die Richtlinie zur Förderung von Betriebseinstellungen in der Landwirtschaft und zur Bereitstellung der landwirtschaftlich genutzten Fläche für Agrarstrukturverbesserungen stellt eine neue Regel auf, nach der Betriebseinstellungsbeihilfen des EAGFL bei Bereitstellung des freiwerdenden Bodens nicht nur zur Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe, sondern auch für „nichtlandwirtschaftliche Zwecke wie Aufforstung, Schaffung von Entspannungs- und Erholungsgebieten usw." gewährt werden können.

  Sofern ältere Landwirte ihren Boden zur Modernisierung bereitstellen, hat der Nachwuchs (der bisher zum großen Teil abwandert) die Möglichkeit, in benachteiligten Gebieten, die aber von großem Wert für den Fremdenverkehr sind, weiterhin einer landwirtschaftlichen Tätigkeit nachzugehen. Die Empfänger der Entschädigung, d. h. die älteren Landwirte, brauchen den Ort nicht zu verlassen und werden in der Regel auch in ihren angestammten Häusern wohnen bleiben.
- Die Richtlinie über die sozio-ökonomische Information und die berufliche Qualifikation der in der Landwirtschaft tätigen Personen kann zum Erwerb der für die Ausübung von Berufen im Fremdenverkehr erforderlichen Fähigkeiten im Rahmen der beruflichen Umschulung führen.
- Ferner hat die Kommission als neue Maßnahme zur Verbesserung des Einkommens der Landwirte in bestimmten Regionen eine von der Produktion unabhängige pauschale Beihilfe für Landwirte vorgeschlagen, die ihren Betrieb nicht modernisieren können und noch nicht alt genug sind, um Anspruch auf die Betriebseinstellungsentschädigung zu haben (Richtlinie zur Gewährung von Einkommensbeihilfen an bestimmte Gruppen von Landwirten).
- Schließlich hat die Kommission dem Rat den Entwurf einer Verordnung über die Finanzierung von Vorhaben im Rahmen der Entwicklungsmaßnahmen in vorrangigen Agrargebieten durch den EAGFL – Abteilung Ausrichtung – vorgelegt; die in diesem Vorschlag vorgesehene Aktion, nämlich die Förderung der Schaffung nichtlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze für ehemalige Landwirte, dient unmittelbar dem Zweck, eine Sanierung der Landwirtschaft unter Verhinderung der Landflucht zu ermöglichen.

Die Kommission hofft, daß die vorgeschlagenen Maßnahmen vom Rat bald gebilligt werden.

B.2. Die Kommission beabsichtigt, ihre Tätigkeit zur Erhaltung der natürlichen Umwelt zu intensivieren, und will im Rahmen der Agrarpolitik folgende Maßnahmen treffen

a) Richtlinienvorschlag über Landwirtschaft im Gebirge

Mit dieser spezifischen Aktion zugunsten der Landwirtschaft im Gebirge wird folgendes angestrebt:

- Der landwirtschaftlichen Bevölkerung im Gebirge soll trotz der ungünstigeren natürlichen Gegebenheiten ein Einkommen gesichert werden, das den Einkünften aus nichtlandwirtschaftlichen Tätigkei-

ten vergleichbar ist, damit der Entvölkerung dieser Gebiete – vor allem durch Abwanderung eines großen Teils der jungen Landwirte – entgegengewirkt werden kann.

- Die Tätigkeit des Landwirts in diesen Gebieten soll nicht nur unter dem Aspekt der Nahrungsmittelproduktion, sondern auch in ihrer landschaftserhaltenden Funktion gewürdigt und gefördert werden.

Von den Maßnahmen, mit denen diese Ziele anzustreben sind, seien insbesondere folgende genannt:

- Im Rahmen des Plans zur Förderung der Landwirtschaft, der den Landwirten die Möglichkeit bieten soll, ein den Einkünften aus anderen Tätigkeiten vergleichbares Einkommen zu erzielen, können in Gebirgsgegenden staatliche Beihilfen mit Beteiligung des EAGFL auch dann gewährt werden, wenn ein Teil des Einkommens aus nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten stammt.
- Die Finanzierung von Investitionen im Rahmen des Förderplans kommt auch für solche Vorhaben in Betracht, die zum Ausbau der nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeit in Verbindung mit dem Fremdenverkehr notwendig sind (Landgasthöfe, Campingplätze, Reitställe, handwerkliche Betriebe usw.).
- Gewährung von Prämien für die Pflege der natürlichen Umwelt in den Gebirgsgegenden zum kontinuierlichen Ausgleich der ungünstigen landwirtschaftlichen Gegebenheiten.

b) Richtlinienvorschlag zugunsten der Aufforstung

Mit dieser Aktion soll die Aufforderung bestimmter Flächen, die infolge der Agrarreform nicht mehr landwirtschaftlich genutzt werden, oder sonstiger geeigneter Gebiete gefördert werden. Die Aufforstung zielt darauf ab, die Bedürfnisse der Gesellschaft hinsichtlich der Gesundheitspflege, der Entspannung und der Erholung zu befriedigen, den Schutz des Bodens zu gewährleisten und die Holzproduktion zu sichern.

Die Gewährung öffentlicher Beihilfen unter Beteiligung des EAGFL soll den Eigentümern großer landwirtschaftlicher Nutzflächen einen Anreiz zur Aufforstung bieten.

Die Kommission wird dem Ministerrat ihre diesbezüglichen Vorschläge bis spätestens 1. Juli 1972 vorlegen.

Die Kommission sieht vor, demnächst eine aus besonders sachkundigen, unabhängigen Persönlichkeiten bestehende Studiengruppe einzusetzen, deren Aufgabe es sein wird, die Kommission bei der Planung einer dem Rat vorzuschlagenden gemeinsamen Aktion zur Erhaltung der Natur und des Landschaftsbildes zu beraten.

Die Studiengruppe wird die Probleme im Zusammenhang mit dem wachsenden Anteil der die Landwirtschaft beeinträchtigenden Brachflächen an einer landwirtschaftlichen Nutzfläche untersuchen; sie wird sich mit den Problemen der Schaffung von Naturschutzgebieten, in denen die landwirtschaftliche Tätigkeit im öffentlichen Interesse an besondere Auflagen zu binden ist, und genereller mit allen Problemen befassen, die mit den Maßnahmen zur Erhaltung der natürlichen Umwelt – nicht nur im Gebirge, sondern im gesamten Bereich der Gemeinschaft – in Zusammenhang stehen.

C. Durchführung der nachstehend aufgeführten Maßnahmen in aufeinanderfolgenden Phasen

Wegen ihres Umfangs und ihrer schwierigen Durchführbarkeit wie auch wegen der dringenden und schwerwiegenden Probleme, die sie aufwerfen, können die im Vorstehenden beschriebenen Arbeiten nur stufenweise nacheinander in Angriff genommen werden. Daher legt die Kommission nachstehend ein Aktionsprogramm in drei Stufen vor.

C.1. Erste Stufe

Die erste Stufe des Programms, die sich über die Jahre 1972 und 1973 erstreckt, ist in dem beiligenden Beschlußentwurf (Dok. III/533/1/72) im einzelnen beschrieben. Nach Maßgabe des Fortschritts dieser Arbeiten wird die Kommission entsprechende Vorschläge vorlegen, über die der Rat bis zum 30. Juni 1974 zu entscheiden hat.

C.2. Zweite Stufe

In der zweiten Stufe werden die Arbeiten der Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten weitergeführt. Wie bei der ersten Stufe wird die Kommission dem Rat zu gegebener Zeit entsprechende Vorschläge vorlegen. Diese Untersuchungen und Arbeiten erstrecken sich auf folgende Themen:

1. Objektive Beurteilung der mit der Umweltschädigung verbundenen Gefahren

Festlegung der Kriterien und Orientierungswerte sowie Harmonisierung bzw. Festlegung gemeinsamer Meßverfahren für folgende Schadstoffe:

– Wasserverschmutzung:

Phenole;
Phosphate und Stickstoffverbindungen;
folgende Spurenverunreinigungen: Blei, Antimon, Kupfer und Barium und ihre Verbindungen sowie Zyanide;
chemische Verbindungen in Detergentien;
Farbstoffe;

– Luftverschmutzung:

Chlor und Salzsäure, Fluor und Fluor-Verbindungen, Kohlenwasserstoffe und kanzerogene Stoffe; Nickel und Kadmium.

2. Spezifische Aktionen – Süßwasserverschmutzung

a) Festlegung von Qualitätskriterien für Erholungszwecke dienende Gewässer, für Fischereigewässer und für Industrieabwässer.

b) Maßnahmen zum Schutz der Seen und der unterirdischen Gewässer.

c) Aufbau eines Informationssystem über die Wasserverschmutzung auf Ebene der Gemeinschaft.

3. Spezifische Aktionen – Luftverschmutzung

Errichtung eine Informationssystems über die Luftverschmutzung auf Ebene der Gemeinschaft.

4. Spezifische Aktionen – Abfallbeseitigung

Maßnahmen zur Beseitigung sperriger Abfälle.

5. Spezifische Aktionen – Industrie

Aktionen in der Stahlindustrie, in der Nahrungs- und Genußmittelindustrie (Stärkefabriken).

6. Spezifische Aktionen – Energieerzeugung

Fortsetzung der Arbeiten.

7. Spezifische Aktionen in bestimmten Gebieten von gemeinsamen Interesse

– Ableitung von Industrieabwässern in Mündungs- und Küstengebieten,

– Maßnahmen zur Reinhaltung der Luft in Grenzgebieten.

8. Spezifische Aktionen auf dem Gebiet der Lärmbekämpfung

Maßnahmen zur Minderung des Verkehrslärms in städtischen Ballungszonen (Hauptverkehrsstraßen, Flughäfen, Eisenbahnen, U-Bahn- und Straßenbahnverkehr).

9. Wirtschaftliche und statistische Aspekte

Fortsetzung der Arbeiten.

C.3. Dritte Stufe

1. Objektive Abschätzung der mit der Umweltschädigung verbundenen Gefahren

Festlegung der Kriterien und Orientierungswerte sowie Harmonisierung bzw. Festlegung gemeinsamer Meßverfahren für folgende Schadstoffe:

– Wasserverschmutzung:

organische Lösungsmittel: Benzol, Toluol, Tetrachlorkohlenstoff, Schwefelkohlenstoff, Xylol, Chloride,
Spurenverunreinigungen: Mangan, Zink und ihre Verbindungen,
Eisen und freies Chlor.

– Luftverschmutzung:

Schwefelwasserstoffe, Asbest, Antimon und Beryllium.

2. Spezifische Aktionen in bestimmten Industriezweigen

– Metallindustrie;

– Petrochemische Industrie;

– Textilindustrie;

– Nahrungs- und Genußmittelindustrie: Molkereien und Konservenfabriken.

II. Unterrichtung der Kommission im Hinblick auf die etwaige Harmonisierung der Sofortmaßnahmen auf dem Gebiet des Umweltschutzes in der gesamten Gemeinschaft

Bei der Durchführung des Programms zur Verminderung der Umweltbelastungen und zur Erhaltung des natürlichen Lebensraums müssen vor allem zwei Schwierigkeiten vermieden werden:

Einerseits dürfen die Mitgliedstaaten nicht daran gehindert werden, bestimmte Dringlichkeitsmaßnahmen zu ergreifen, wenn ihnen diese aus zwingenden Gründen notwendig erscheinen.

Andererseits müssen die nationalen Maßnahmen den Grundsätzen und den Bestimmungen der Verträge entsprechen sowie die auf Gemeinschaftsebene in Angriff genommenen Arbeiten auf dem Gebiet des Umweltschutzes berücksichtigen.

Die Kommission hält es daher für notwendig, daß – unbeschadet der den Mitgliedstaaten in sonstiger Hinsicht aus dem Vertrag erwachsenden Verpflichtungen – ein Verfahren der Unterrichtung der Kommission ähnlich demjenigen geschaffen wird, das bereits auf dem Gebiet der technischen Handelshemmnisse besteht. Sie hat dies den Regierungen der Mitgliedstaaten bereits am 6. November 1971 mitgeteilt. Die Kommission schlägt vor, daß jeder Mitgliedstaat unbeschadet der von ihm auf Grund des Stillhalteabkommens vom 28. Mai 1969 und des Artikels 102 des EWG-Vertrags bereits eingegangenen Verpflichtungen zunächst der Kommission seine geplanten Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Verminderung oder Beseitigung von Umweltschäden mitteilt, falls diese ohne Harmonisierung die Arbeitsfähigkeit des Gemeinsamen Marktes erschweren oder ganz allgemein die Verwirklichung der Ziele der Europäischen Gemeinschaften gefährden könnten.

Die Mitgliedstaaten sollten derartige Maßnahmen nicht treffen, wenn die Kommission der betreffenden Regierung innerhalb von zwei Monaten nach Erhalt der vorgenannten Mitteilung ihre Absicht mitgeteilt hat, dem Rat einen Vorschlag zu unterbreiten mit dem Ziel, die in Aussicht genommenen Maßnahmen auf die anderen Mitgliedstaaten zu erstrecken oder das gleiche Ziel mit anderen Mitteln zu erreichen. Hat die Kommission innerhalb von fünf Monaten nach Eingang der vorgenannten Mitteilung dem Rat keinen Vorschlag unterbreitet, so kann die betreffende Regierung die in Aussicht genommenen Maßnahmen unverzüglich treffen. Das gleiche gilt, wenn der Rat über einen ihm von der Kommission unterbreiteten Vorschlag nicht innerhalb von fünf Monaten nach dessen Eingang entschieden hat.

Ein Abkommensentwurf der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten über die gegenseitige Unterrichtung im Hinblick auf etwaige die Harmonisierung von Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Umweltschutzes in der gesamten Gemeinschaft liegt bei.

III. Anstreben einer gemeinsamen Haltung in den internationalen Organisationen, die sich mit Umweltfragen befassen Beziehungen zu den Entwicklungsländern

Sehr viele internationale Organisationen befassen sich heute mit Umweltfragen der verschiedensten Art. Eine nicht erschöpfende Liste dieser Stellen enthält Anlagen C der Ersten Mitteilung der Kommission zur Umweltschutzpolitik.

Wie bisher wird die Kommission auch weiterhin bestrebt sein, Doppelgleisigkeit zwischen den Arbeiten der Gemeinschaft und den Arbeiten dieser Stellen zu vermeiden. So wird sie, wie sie es bereits bei der Ausarbeitung zahlreicher Richtlinien zur Beseitigung der technischen Handelshemmnisse getan hat, auch auf dem Gebiet des Umweltschutzes, wenn irgend möglich, jeweils Methoden und Normen vorschlagen, die bereits international festliegen. Sie wird auch weiterhin intensiv mit der OECD bei wirtschaftlichen Untersuchungen über Umweltbelästigungen und ihre Beseitigung zusammenarbeiten. Grundsätzlich wird sie sich bei Untersuchungen darauf beschränken, ergänzende Arbeiten durchzuführen und die von internationalen Stellen erzielten Ergebnisse zu nutzen, indem sie sie den Erfordernissen und den spezifischen Gegebenheiten der Gemeinschaft anpaßt; damit bleibt der eigenständige Charakter der Aktion der Europäischen Gemeinschaft, die auf praktische und operative Maßnahmen gerichtet ist, gewahrt.

Die meisten Arbeiten der internationalen Organisation auf diesem Gebiet sind von gewisser Bedeutung für den Gemeinsamen Markt und wirken sich mitunter auf die Handelsbedingungen aus. Das gilt insbesondere für verschiedene Arbeiten im Rahmen der OECD, des NATO-Umweltausschusses, der UN-Wirtschaftskommission für Europa, der Weltgesundheitsorganisation, des Europarates usw.

Daher ist es notwendig, daß die Mitgliedstaaten sich, soweit nicht eine Kompetenz der Gemeinschaft besteht, miteinander abstimmen und gegebenenfalls im Rahmen dieser Organisationen vorgehen.

Die Kommission wird zu gegebener Zeit entsprechende Vorschläge dazu machen.

Die Kommission hat dem Rat bereits einen Vorschlag für das Verfahren zur Notifizierung und Konsultierung der OECD in Umweltfragen unterbreitet. Sie wird dem Ausschuß der Ständigen Vertreter in Kürze ein Arbeitsdokument über die Vorbereitungen für die Konferenz über die Umwelt des Menschen, die die Vereinten Nationen im Juni 1972 in Stockholm veranstalten, zuleiten.

Die Kommission wird auch in ihren Beziehungen zu den Entwicklungsländern im allgemeinen und zu den mit der Gemeinschaft assoziierten Entwicklungsländern im besonderen den Aspekten des Umweltschutzes und der Verbesserung der Umwelt Rechnung tragen, soweit diese Länder dies wünschen. Die Berücksichtigung dieser Aspekte in den Beziehungen zu den assoziierten Ländern richtet sich nach der Intensität und dem Umfang der Beziehungen. Sie könnte vor allem in der Form erfolgen, daß

- nach Abhilfe für bereits eingetretene Umweltschäden gesucht wird;
- Entwicklungsvorhaben unter dem Gesichtspunkt ihrer Auswirkungen auf die Umwelt geprüft werden;
- Umweltschutzmaßnahmen den Verhältnissen in den Entwicklungsländern angepaßt werden.

IV. Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsumwelt innerhalb der Fabriken

In dem Dokument „Vorläufige Ausrichtung für ein Programm einer gemeinschaftlichen Sozialpolitik" (Dok.SEK(71)600 endg. vom 17. März 1971) hat die Kommission eine bestimmte Anzahl von Maßnahmen auf dem Gebiet der Beschäftigung, der sozialen Sicherheit sowie des Betriebsklimas und der Wohnverhältnisse vorgeschlagen.

Im Anschluß an die von ihr auf der Grundlage ihrer ersten Mitteilung durchgeführten Konsultationen, insbesondere mit den Arbeitnehmerorganisationen, ist die Kommission zu der Auffassung gelangt, daß den Aktionen zur Verbesserung der Arbeitsverhältnisse des Menschen eine hohe Priorität einzuräumen ist. Nach Auffassung der Kommission sollten die zu treffenden Maßnahmen in erster Linie das Ergebnis von Kollektivverhandlungen zwischen den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen sein.

Die Kommission hat zur Kenntnis genommen, daß die paritätischen Ausschüsse diese Probleme auf den Gebieten der Kohle, des Stahls und der Landwirtschaft bereits haben erörtern können. Sie empfiehlt den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, in den für jeden Wirtschaftsbereich eingerichteten paritätischen Ausschüssen die Diskussionen über die Bedingungen, die Sicherheit und die gesundheitlichen Aspekte der Arbeit in der Industrie zu erweitern.

Unabhängig von den im vorgenannten Dokument entwickelten Zielvorstellungen und den späteren Initiativen, die sich die Kommission auf diesem Gebiet vorbehält, beabsichtigt sie, unverzüglich

- eine Bestandsaufnahme der Rechtsvorschriften, Verwaltungsanordnungen und Tarifverträge über die Hygiene, Gesundheit und Sicherheit der Industriearbeiter vorzunehmen, und zwar zunächst in der metallurgischen, der chemischen, der Papier- und der Textilindustrie;

  auf der Grundlage dieser Bestandsaufnahme kann die Kommission sodann die Möglichkeit bestimmter Harmonisierungen auf diesem Gebiet prüfen, sei es auf dem Wege der Rechtsverordnungen oder Verwaltungsanordnungen, sei es durch Tarifvereinbarungen;

- einen systematischen Informations- und Erfahrungsaustausch innerhalb der Gemeinschaft zu organisieren; hiervon sollen insbesondere die Erfahrungen erfaßt werden, die innerhalb der Gemeinschaft bei der Verringerung der Monotonie und des repetitiven Charakters der industriellen Tätigkeit gemacht worden sind, und zwar durch die Ablösung des Systems der Stückelung der Arbeiten entlang eines Fließbandes durch neue Methoden der Arbeitsorganisationen, die dem Arbeiter mehr Spielraum für seine eigene Initiative lassen und ihm mehr Abwechslung bieten.

V. Verbesserung und Verbreitung der Kenntnisse und der Information über Umweltfragen

Die Reduzierung der Umweltverschmutzung und der Umweltbelästigungen und insbesondere die gemeinsame objektive Beurteilung der Gefährdung durch Umweltbelästigungen erfordern eine ständige Verbesserung der wissenschaftlichen und technischen Kenntnisse sowie deren Verbreitung. Die Kommission gibt hierzu schon eine Reihe von Anregungen, die sie noch vertiefen will, ehe sie formelle Vorschläge ausarbeitet.

Die Kommission hält es für wichtig, daß die Öffentlichkeit in den Mitgliedstaaten laufend darüber unterrichtet wird, welche Maßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung der Umwelt auf nationaler Ebene wie auch auf Ebene der Gemeinschaft ergriffen werden oder geplant sind, welche Lücken noch zu schließen sind und was bereits erreicht worden ist. Darüber soll ein regelmäßiger Bericht über den Zustand der Umwelt in der Gemeinschaft informieren.

Der Kampf für eine hochwertige Umwelt ist nur die Forderung nach stärkerer Entfaltung des Menschen. Mit der Entscheidung, auch den sozialen und kulturellen Aspekten des Umweltprogramms Rechnung zu tragen, soll hervorgehoben werden, daß die wirtschaftliche Entwicklung in einer weiteren Sicht betrachtet werden muß, bei der kulturelle und ethische Optionen zum Tragen kommen.

Diese Aspekte und Optionen könnten auf europäischer Ebene weiter vertieft werden in der nachakademischen Ausbildung sowie in einem Europäischen Institut für Umweltfragen, dessen Gründung die Kommission für wünschenswert hält.

V.1. Koordinierung bzw. gemeinsame Durchführung von Forschungen über Umweltschadstoffe und Umweltbelastung: Bedarf, allgemeine Themen, Vorschläge

Die Aufstellung von Kriterien und Richtwerten, die Einführung von Gesundheitsvorschriften auf Ebene der Gemeinschaft, die Definition von Qualitätszielen für die Umwelt erfordern eine eingehende Kenntnis der Verunreinigungen und Schadstoffe, ihrer Ausbreitung sowie ihrer Wirkungen auf den Menschen und seine Umwelt.

Ebenso ist es zur Aufstellung dieser Vorschriften wie auch zur Überwachung ihrer Einhaltung erforderlich, daß wirksame und von allen anerkannte Meßverfahren erarbeitet und angewandt und neue Meßgeräte entwickelt werden.

Zur technologischen Bekämpfung der Umweltverschmutzung werden in manchen Fällen neue Verfahren zur Behandlung der Abwässer und des Stadt- und Industriemülls sowie landwirtschaftlicher Abfallstoffe eingesetzt und neue „umweltfreundliche" Herstellungsverfahren und Produkte entwickelt werden müssen.

Damit diese Ziele des Aktionsplans der Gemeinschaft erreicht werden können, müssen die bereits erarbeiteten wissenschaftlichen und technischen Kenntnisse auf dem Gebiet des Umweltschutzes nicht nur genutzt und ausgeschöpft, sondern da, wo sie sich als unzureichend erweisen, erweitert und ergänzt werden.

A. Die allgemeinen Forschungsthemen, die nach Ansicht der Kommission auf der Ebene der Gemeinschaft koordiniert werden müßten, werden in die folgenden drei Gruppen zusammengefaßt:

1. Begleitende und unterstützende Arbeiten zu den in Kapitel A.1. vorgeschlagenen Aktionen mit dem Ziel einer objektiven Beurteilung der Gefährdung durch die Umweltverschmutzung:

- Verlagerung und endgültiger Verbleib der Schadstoffe in der Umwelt: Untersuchungen über die Phänomene der Auflösung, Konzentration, physikalisch-chemische Veränderungen; Koeffizienten für die Übertragung in der Ernährungskette; Vorhersage-Modelle für den Grad der Verunreinigung im kontinentalen und marinen Milieu;
- Schadstoffwirkungen auf den Menschen, insbesondere bei chronischer Exposition gegenüber niedrigen Dosen:
  - epidemiologische Erhebungen
  - Stoffwechsel: Absorption, Verteilung im Organismus, Entgiftungsmechanismen
  - Sofortwirkungen
  - Spätwirkungen

  somatische Wirkungen
  Wirkungen auf den Embryo (Teratogenese)
  Karzinogene
  Mutagenese
- Schadstoffwirkungen auf die Umwelt: Boden und Wasser; verbesserte Methoden zur Bewertung der ökologischen Wirkungen.

2. Forschungsarbeiten zur Verbesserung von Nachweis und Überwachung von Schadstoffen: Vielfachnachweisverfahren für Mikroverunreinigungen, Fernmessung, biologische Tests, Tests für die „globale" Verunreinigung von Luft und Wasser.

3. Forschungs- und Entwicklungsarbeiten zur Umweltschutztechnologie: Entschwefelung, physikalisch-chemische Behandlung von Abwässern; spezifische Probleme bestimmter Industriezweige (Papierindustrie, Nahrungsmittelindustrie, Textilindustrie, Gerbereien).

Die Definition dieser Forschungsarbeiten wird sich gegebenenfalls aus den Kapitel I.1.3.b. vorgeschlagenen sektorialen Untersuchungen ergeben.

B. Die Kommission macht den Rat darauf aufmerksam, daß zahlreiche Stellen in den Mitgliedstaaten Forschungsarbeiten über Fragen des Umweltschutzes durchführen (siehe Anlage D der ersten Mitteilung). Ihre Tätigkeiten werden in einigen Staaten bereits auf nationaler Ebene konzentriert, um sowohl Lücken zu schließen als auch unnötige Doppelarbeiten zu vermeiden. Zur besseren Bewältigung der Erfordernisse des Umweltschutz-Aktionsplans der Gemeinschaft und angesichts des Umfangs und der Kosten einiger notwendiger Forschungen ist aber auch eine gewisse Koordinierung auf Ebene der Gemeinschaft notwendig.

C. Aufgrund des Montan-Vertrags und des Euratom-Vertrags führt die Gemeinschaft bereits Forschungen über die Sicherheit der Arbeitskräfte in der Montan-Industrie sowie auf dem Gebiet des Schutzes gegen ionisierende Strahlungen durch, die sie zum Teil auch finanziert.

In jüngster Zeit haben einige Mitgliedstaaten und eine Reihe europäischer Drittländer im Rahmen der Gruppe COST sich verpflichtet, ihre Forschungsarbeiten zu drei die Umweltverschmutzung betreffenden Themen zu konzertieren: Physikalisch-chemisches Verhalten von SO_2 in der Atmosphäre, Analyse der organischen Mikroverunreinigungen im Wasser und Charakterisierung von Klärschlämmen. Die Kommission ist mit der Sekretariatsführung für die zur Leitung dieser drei Aktionen eingesetzten Ausschüsse betraut worden.

Ferner hat der Ministerrat der Gemeinschaft bereits der Grundsatz der Durchführung verschiedener Untersuchungen über nichtnukleare Umweltbelastungen als Auftragsforschung in der Gemeinsamen Forschungsstelle für 1972 gebilligt.

So sehr die Kommission diese ersten Ergebnisse begrüßt, hält sie es doch für notwendig, die bereits eingeleitete Gegenüberstellung der nationalen Programme auf diesem Gebiet wie auf allen anderen Gebieten der wissenschaftlichen Forschung und technologischen Entwicklung fortzusetzen. Ohne die Einleitung einer globalen gemeinsamen Politik für die wissenschaftliche Forschung und technologische Entwicklung im Rahmen der erweiterten Gemeinschaft, zu der die Kommission demnächst Vorschläge unterbreiten wird, abzuwarten, schlägt die Kommission vor, daß Untersuchungen und Forschungen von generellem Interesse, die den Umweltschutz betreffen, auf der Ebene der Gemeinschaft – gegebenenfalls mit Beteiligung dritter Länder – koordiniert oder im Rahmen von Assoziierungsverträgen mit Teilfinanzierung durch die Gemeinschaft oder auch im Rahmen konzertierter Aktionen durchgeführt werden. Die nichtnuklearen Tätigkeiten der Gemeinsamen Forschungsstelle müßten sich in diesen Rahmen einfügen können.

D. Als erste Phase will die Kommission mit den nationalen Sachverständigen die Einzelheiten einer Koordinierung der Forschungen zu den nachstehenden Themen entwickeln. Sie wird dem Rat noch präzise Vorschläge dazu vorlegen, gegebenenfalls mit den entsprechenden Mittelanträgen.

a) Begleitende und unterstützende Arbeiten zu den Untersuchungen mit dem Ziel einer objektiven Beurteilung der Gefährdung durch die Umweltverschmutzung

Mit zunehmendem Fortschreiten der Arbeiten gemäß Kapitel A.1. wird es sich als notwendig erweisen, die vorhandenen Kenntnisse über Art, Verhalten und Wirkungen der Schadstoffe zu ergänzen und zu verbessern.

1. Die Probleme im Zusammenhang mit der Schadenswirkung von Blei in der Atmosphäre haben die Kommission bereits veranlaßt, in Zusammenarbeit mit den nationalen Sachverständigen zu prüfen, wie die Untersuchungen über diesen Schadstoff anzusetzen sind:

- Verbesserung der meßtechnischen Erfassung der Bleiverseuchung des Menschen und der Umwelt;
- Ermittlung des Beitrags der Atemluft und der Ernährungsweise zur Bleibelastung des Körpers;
- Stoffwechsel des mit der Atemluft und mit der Nahrung aufgenommenen Bleis;
- Wirkungen niedriger Bleikonzentrationen in der Luft bei chronischer Exposition;
- Bedeutung der beobachteten subklinischen Wirkungen (steigender Lävalinsäuregehalt im Blut und im Harn, abklingende Aktivität der Dehydrase dieser Säure);
- Toxizität der Verbrennungsgase von Ersatzkraftstoffen für ästhyliertes Benzin mit hoher Oktanzahl;
- Wirkungen einer schwachen Bleiverseuchung auf die primäre und sekundäre biologische Produktivität in Oberflächengewässern.

2. Die Kommission hält ferner die Koordinierung der in der Gemeinschaft betriebenen Forschungen über die Belastung der natürlichen Umwelt durch die Kühlwasserableitung aus konventionellen Wärmekraftwerken und Kernkraftwerken für notwendig:
   - Aufstellung eines EDV-Programms zur Simulierung der Wärmebelastung des hydrographischen Netzes der Gemeinschaft in Abhängigkeit von den Wärmeeinspeisungsstellen;
   - Beurteilung der Auswirkungen der Überwärmung von Oberflächengewässern und unterirdischen Gewässern: Veränderung der physikalischen, chemischen und biologischen Eigenschaften der Gewässer; Folgen für die primäre und sekundäre Produktivität der Gewässer und für den Selbstreinigungsprozeß; Wechselwirkungen mit der chemischen Verseuchung;
   - Erforschung der Möglichkeiten zur Nutzung der Kühlwasserwärme (z. B. Aquakulturen).

3. Die Kommission ist der Ansicht, daß die epidemiologischen Erhebungen in den Mitgliedstaaten über die Wirkungen der Luftverschmutzung durch die Dimension der Gemeinschaft an Interesse und Wert gewinnen würden. Sie hält es für notwendig, daß diese Arbeiten auf Ebene der Gemeinschaft koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Eine Untersuchung dieser Art über chronische Bronchitis und Pneumokoniosen wird bereits im Rahmen der EGKS durchgeführt.

4. Da die Spätwirkung von Mikroverunreinigungen in Luft und Wasser auf den Menschen noch zu wenig bekannt sind, bedarf es nach Ansicht der Kommission besonderer Anstrengungen auf diesem Gebiet. Es müßte eine Reihe von Tests entwikkelt werden, die auf den Verfahren der modernen Biologie basieren und sich auf enzymatische In-vitro-Systeme, Zellkulturen, Gewebe, perfundierte Organe und ganze Organismen erstrecken. Diese Tests können sowohl somatische als auch genetische Wirkungen aufdecken und ermöglichen ein Experimentieren, zumindest zum Teil, an menschlichem Material. Besondere Aufmerksamkeit müßte den mutagenen, teratogenen und karzinogenen Wirkungen gewidmet werden.

   Angesichts der Schwierigkeiten des Themas und der verlangten hohen Technizität müssen hochspezialisierte Laboratorien zur Mitarbeit gewonnen und die Aufgaben auf sie verteilt werden. Hierzu ist zu bemerken, daß einige dieser Laboratorien bereits im Rahmen des Forschungsprogramms Radiobiologie-Gesundheitsschutz der Kommission zusammenarbeiten. Ferner wäre es erwünscht, eine Verbindung zur „European Environmental Mutagen Society" herzustellen, die die erstrebte Koordinierung erleichtern könnte.

   Die ersten Mikroverunreinigungen, die nach dieser Methodologie untersucht werden, könnten bestimmte Schwermetalle sowie reine und chlorierte Kohlenwasserstoffe sein.

5. Die Beurteilung der ökologischen Wirkungen von Wasserschadstoffen ist wesentlich für die Bestimmung der Qualitätsziele für die verschiedenen Teile der hydrographischen Netze. Die im allgemeinen hierfür verwendeten Tests sind auf die Ermittlung der kurzfristigen Letalwirkungen ausgerichtet und wenig aufschlußreich. Es gilt, eine auf repräsentativen biologischen Systemen basierende homogene Methodologie zu entwikkeln, um die subletalen und chronischen Wirkungen beurteilen zu können. Die Kommission schlägt eine Aktion in dieser Richtung vor, die sich in erster Linie auf bestimmte Schwermetalle, Detergentien und Pestizide erstrecken müßte.

6. Wichtig ist nach dem Urteil aller Sachverständigen der Mitgliedstaaten, die in der Frage der nichtnuklearen Tätigkeiten der Gemeinsamen Forschungsstelle konsultiert wurden, eine Datenbank für potentiell umweltverschmutzende chemische Substanzen. Es müßte nicht nur ein Katalog dieser Stoffe aufgestellt werden, sondern es wären auch Daten über die Produktion dieser Substanzen, Verwendungszwecke, Vorhandensein in der Umwelt, physikalische und chemische Eigenschaften, Nachweismethoden, Wirkungen auf den Menschen und auf die Umwelt sowie über den Zusammenhang zwischen chemischer Struktur und toxischen Wirkungen zu erfassen und kritisch zu beurteilen.

   Es würde sich hierbei um ein Kollektivvorhaben handeln, das die bestehenden nationalen Aktivi-

täten zusammenfaßt und die Basisinformation für die Beurteilung der Gefährdung durch chemische Verseuchung liefern soll.

Die Kommission prüft die Möglichkeit, eine solche Aktion durchzuführen, die zudem durch die Schaffung des in Kapitel A.I.4. beschriebenen Schrifttumsinformationssystem erleichtert würde.

7. Auf dem Gebiet der Lärmbelastung plant die Kommission eine genauere Charakterisierung der Lärmwirkungen auf den Menschen und die Bestimmung von „Stör-Indizes". Ferner plant sie eine systematische Untersuchung des durch den Kraftfahrzeugverkehr verursachten Lärms, wie eine COST-Sachverständigengruppe vorgeschlagen hatte. Als erste Phase könnte der Beitrag verschiedener Fahrzeugbauteile am gesamten Lärmausstoß des Fahrzeugs für die verbreitetsten Typen und Modelle untersucht werden. Für die zweite Phase käme die Beziehung zwischen Verkehrslärm einerseits und Zusammensetzung und Ablauf andererseits in Betracht.

   Die Auswirkungen der Verkehrsparameter und des Straßenzustands sollen durch Messung und durch Simulieren im Computer ermittelt werden. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen könnten zur Entwicklung geräuschärmerer Fahrzeuge beitragen und als Grundlage für Empfehlungen an alle Länder für Verkehrsregeln und Straßenverhältnisse dienen.

8. Was das wichtige Problem der Meeresverschmutzung betrifft, so will die Kommission die erforderlichen Untersuchungen und Forschungen zur Beurteilung der physikalischen, chemischen und biologischen Auswirkungen der gezielten Ableitung (dumping) von Industrieabfällen im Bereich des Festlandsockels und der Direkteinleitung von Haushalts- und Industrieabwässern von der Küste aus definieren (vgl. dazu Punkt I.1.6.d.)

b) Forschungsarbeiten zur Verbesserung von Nachweis und Überwachung von Schadstoffen

- Die Fernmessung der Luftverschmutzung ist ein neues Gebiet, mit dem sich heute erst einige wenige Spezialisten befassen. Es eignet sich daher in besonderem Maße für eine Zusammenarbeit auf Ebene der Gemeinschaft, zumal die erwarteten Ergebnisse für das Studium des Transports von Luftschadstoffen über große Entfernungen von Nutzen sein dürften.

  Die Kommission schlägt vor, zunächst die Instrumentierung (Laser, sichtbare Infrarot-Strahlung) für die Fernmessung von Stoffen wie CO, NO_x, SO_2, O_3 und bestimmter organischer Verbindungen zu entwickeln, die spezifischen Eigenschaften und die Ansprechempfindlichkeit der Nachweisgeräte zu verbessern und ihre Einsatzmöglichkeiten zu untersuchen (Messung am Boden oder von Luftschiffen aus).

- Untersuchungen an physikalischen Großmodellen über die Ausbreitung von Luftschadstoffen unter Berücksichtigung der Quellverteilung (Einzelquelle oder mehrere Quellpunkte).

  Wegen ihrer hohen Kosten müßte eine Anlage dieser Art der gesamten Gemeinschaft zugute kommen.

c) Forschungs- und Entwicklungsarbeiten zur Technologie der Luft- und Wasserreinhaltung

- Angesichts der Bedeutung des Problems will die Kommission prüfen, ob es zweckmäßig ist, ein Projekt erneut zur Diskussion zu stellen, das in der Gruppe COST lange erörtert worden ist, ohne daß eine Einigung darüber erzielt worden wäre, nämlich die Bewertung der Entschwefelungsverfahren.
- Wie schon gesagt, wird sich der Bedarf an FE in bezug auf bestimmte Industriezweige aus den unter Punkt I.1.3.b. vorgeschlagenen Untersuchungen ergeben.

V.2. Verarbeitung und Verwertung der Information über Schadstoffe und Umweltschutzfragen

Die Dimension, die das Problem Umweltschutz charakterisiert, und die Notwendigkeit, den zuständigen Stellen möglichst umfassende Informationen an die Hand zu geben, lassen es von besonderem Nutzen erscheinen, ein permanentes Bestandsverzeichnis der Kenntnisse auf diesem Gebiet anzulegen mit dem Ziel, die Daten über Umweltverschmutzung und Umweltschutz zentral zu erfassen, zu sichten und besser und leichter verbreiten zu können.

Um die Durchführung ihres gesamten Umweltschutzprogramms zu erleichtern und den Mitgliedstaaten alle greifbaren Kenntnisse zur Verfügung zu stellen, plant die Kommission folgende Aktionen:

1. Schaffung eines Schrifttumsinformationssystems, das von den Fachabteilungen der Kommission unterstützt würde. Dieses System könnte nach ähnlichen Modalitäten betrieben werden wie das Dokumentations- und Informationssystem für Metallurgie (SDIM), dessen Schaffung der Rat am 24. Juni 1971 beschlossen hat [Dok. R/1375/71 (RECH 18)]. In Zusammenarbeit mit den bestehenden nationalen Zentren soll ein Inventar der wissenschaftlichen und technischen Fachliteratur über die verschiedenen Arten von Schadstoffen, ihre Ausbreitung, ihre Wirkungen, sowie über die Technologie der Beseitigung oder Reduzierung dieser Umweltbelästigungen und die Patente für diese Verfahren angelegt werden.
2. Ferner könnte, u. a. auch unter Nutzung der Erfahrungen der Gemeinsamen Forschungsstelle, eine Gemeinschafts-Datenbank aufgebaut werden. Sie hätte die Aufgabe, die von den nationalen Meßstationen, Laboratorien und Überwachungsstellen erfaßten numerischen Daten über Intensität und Wirkungen der Umweltverschmut-

zung zu sammeln und auszuwerten. Die zentrale Erfassung und Sichtung würde eine Gegenüberstellung und Interpretation der Ergebnisse ermöglichen, die sie für sämtliche Mitgliedstaaten verwendbar machen würden. Die ersten Arbeiten könnten sich auf chemische Substanzen erstrekken [vgl. Kapitel IV.1.D.a)6)].

Die Kommission schlägt vor, daß der durch Ratsbeschluß vom 25. Juni 1971 eingesetzte Ausschuß für wissenschaftlich-technische Information und Dokumentation (OIDST) über die Vorschläge gemäß Punkte 1 und 2 beraten soll.

V.3. Regelmäßiger Bericht über den Zustand der Umwelt in der Gemeinschaft

Die Kommission plant, in regelmäßigen Abständen einen Bericht über den Zustand der Umwelt in der Gemeinschaft zu veröffentlichen.

Dieser Bericht soll informieren über

- Umweltschutzmaßnahmen und einschlägige Arbeiten der Mitgliedstaaten und der Europäischen Gemeinschaften während der Berichtszeit,
- Ergebnisse sowie geplante Maßnahmen und Arbeiten,
- noch bestehende Lücken (mit entsprechenden Lösungsvorschlägen der Kommission).

V.4. Untersuchungen auf dem Gebiete der Stadtplanung

Nach einer allgemein anerkannten Definition versteht man unter Stadtplanung die Kunst, in städtischen oder ländlichen Räumen menschliche Niederlassungen im weitesten Sinne des Wortes (Wohnungen, Arbeitsräume, Orte für die Freizeitgestaltung, Verkehrs- und Austauschnetze) derart zu ordnen, daß die Tätigkeiten und zwischenmenschlichen Beziehungen auf bequemste, wirtschaftlichste und harmonischste Weise ablaufen. Versteht man die Stadtplanung in diesem Sinne, so deckt sie sich praktisch mit der Raumplanung.

Hieraus folgt, daß an die Stadt- und Raumplanung eben zu dem Zeitpunkt, da die gesamte Gemeinschaft in einem beschleunigten Verstädterungsprozeß begriffen ist, besonders hohe Anforderungen gestellt werden.

Wenn die Verstädterung in angemessener Weise geregelt wird und mit einer entsprechenden städtebaulichen Planung Hand in Hand geht, trägt sie zur Verbesserung der ökologischen Bedingungen und sozialen Beziehungen sowie zur Hebung des kulturellen Niveaus bei. Die Verstädterung erleichtert darüber hinaus die Bekämpfung bestimmter Gefahren, die den Lebensraum bedrohen (Verminderung der Umweltverschmutzung, leichtere Sammlung und Aufarbeitung der Abfälle, rationellere Bodennutzung, geringerer Bedarf an Energie und Rohstoffen usw.).

Ist die Verstädterung hingegen nicht einwandfrei geregelt, dann ist sie den Gleichgewichten des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens abträglich und führt zu unerwünschten Rückwirkungen auf dem Gebiete der Volksgesundheit und der Ökologie.

Seit 1970 befaßt sich die Gemeinschaft mit den Problemen der Stadt- und Raumplanung im Rahmen der Gruppe „PWTF" (Politik auf dem Gebiete der wissenschaftlichen und technischen Forschung). In diesem Zusammenhang ist eine Gruppe hochrangiger Sachverständiger der Mitgliedstaaten damit betraut, ein Studien- und Forschungsprogramm der Gemeinschaft zu entwerfen. Die Kommission war an den Arbeiten dieser Gruppe eng beteiligt und wird ihre Empfehlungen sorgfältig prüfen. Ferner gedenkt die Kommission, wie sie in ihrer Ersten Mitteilung erklärt hat, eine spezifische Untersuchung der Verstädterungsprobleme in Angriff zu nehmen, worin auf Gemeinschaftsebene die verschiedenen Aspekte der einzelnen Probleme formuliert und die sich zur Verbesserung der Situation bietenden Mittel und Wege angegeben werden sollen.

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der laufenden Arbeiten und Untersuchungen werden weitere Aktionen zu einem späteren Zeitpunkt in Aussicht genommen.

V.5. Aktionen auf dem Gebiete der Ausbildung und des Unterrichts für Umweltschutz und Umweltverbesserung

Schon in der Grundschule und in der höheren Schule müssen Kinder und Jugendliche an den Umweltproblemen interessiert werden. Die UNESCO, die OECD und der Europarat haben Studien, Unterrichtsprogramme und pädagogische Richtlinien ausgearbeitet. In den meisten Ländern haben die Lehrkräfte Weisungen erhalten, um auf allen Stufen des allgemeinen technischen und fachlichen Unterrichts die Umweltthemen in den Unterricht der Naturwissenschaften, Geographie, Technologie und Wirtschaft einzubeziehen.

Die Kommission beabsichtigt, einen Beitrag zu diesen Bemühungen zu leisten, indem sie den Grundschul- und Gymnasiallehrern Lehrmaterial zur Verfügung stellt, in dem die Umweltprobleme, die sich auf europäischer Ebene stellen, von Sachverständigen allgemein verständlich dargestellt werden.

In zahlreichen Universitäten und Fachhochschulen (vor allem landwirtschaftlichen Hochschulen) bilden sich Gruppen, in denen Chemiker, Physiker, Toxikologen, Ingenieure und Volkswirte ihre Untersuchungen und Erfahrungen einander gegenüberstellen. Es entwickeln sich zwei Ausbildungsarten: Die eine führt zu einem Hochschul-Abschlußdiplom als „Umweltingenieur", die andere ist für Absolventen verschiedener Disziplinen bestimmt, um ihnen eine interdisziplinäre Ausbildung zu vermitteln. Interdisziplinäre Forschungsgruppen, in denen mehrere Wissenschaftsgebiete zusammengefaßt sind,

bereiten Studierende auf eine Promotion vor, bei der das Dissertationsthema Umweltfragen betrifft und daher eine mehrere Disziplinen umfassende Betrachtungsweise erfordert.

Die Hochschulen und Institute, welche die Initiative für diese neuen Ausbildungsarten ergriffen haben, befinden sich zur Zeit in einer Vorbereitungs- und Versuchsphase. Die Kommission beabsichtigt, sie auf folgende Weise zu unterstützen:

- Vergabe von Studienaufträgen für Vorhaben, die im europäischen Interesse liegen;
- Gewährung von Stipendien an Studierende und junge Forscher, die sich außerhalb ihres Herkunftslandes in den Umweltdisziplinen vervollkommnen möchten;
- Unterstützung der federführenden Institute der Mitgliedstaaten, damit sie ihre Forschungs- und Ausbildungsprogramme einander gegenüberstellen können;
- Förderung des Austausches von Dozenten und Forschern;
- Unterstützung der Institute bei der Veranstaltung von Ferienkursen für Ingenieure, Chemiker usw., die sich in ihrem Berufsleben Umweltproblemen gegenübergestellt sehen.

Die Kommission hält es ferner für notwendig, daß die Mitgliedstaaten im Rahmen des Rates ihre Initiativen zur Einführung von Begriffen des Umweltschutzes auf den verschiedenen Ausbildungsstufen koordinieren. Die Kultusminister könnten diese Frage erörtern und bei ihren Zusammenkünften im Rahmen des Rates etwaige Vorschläge billigen.

V.6. Errichtung eines europäischen Instituts für Umweltfragen

Die Probleme des Umweltschutzes sind sehr komplexer Art. Einerseits werden die verschiedenen Phänomene in ihrer Eigenart nicht immer hinreichend erkannt, und die Begründung der vielfältigen Forschungsprogramme auf diesem Gebiet leidet unter dem Mangel an genauen Kenntnissen. Außerdem werden die zwischen ihnen bestehenden Wechselbeziehungen und der Einfluß, den sie auf die Umwandlungen der Gesellschaft und auf die kulturelle Entwicklung ausüben können, nicht richtig erfaßt.

Dieser Mangel einer globalen Übersicht über die künftige Gesamtentwicklung der Umweltprobleme läßt sich nur durch die Gegenüberstellung und die Synthese aller verfügbaren sektoralen Kenntnisse beheben.

Auf diese Weise kann man auch die Festlegung einer der Entwicklung der Probleme ergreifenden Umweltpolitik ins Auge fassen.

Eine solche synthetische und „futurologische" Gesamtbetrachtung der Umweltprobleme ist noch ziemlich neuen Datums. In den Mitgliedstaaten sind im Laufe der letzten Jahre bestimmte Initiativen in diesem Sinne ergriffen worden, und die Kommission hat mit einer Zusammenstellung der Daten begonnen. Das Bild, das sie von diesen Bemühungen gewinnen konnte, ist durch eine Reihe noch verhältnismäßig bescheidener und zersplitterter Initiativen gekennzeichnet, deren Reichweite und Umfang in den meisten Fällen ziemlich begrenzt sind. Obgleich diese Bemühungen positiv zu bewerten sind, zeigt sich doch schon jetzt, daß sie keineswegs ausreichen und daß sie koordiniert und intensiviert werden müssen.

Die Kommission empfiehlt daher unter Berücksichtigung der bereits in den Mitgliedstaaten ergriffenen Initiativen die Errichtung eines Europäischen Instituts für Umweltfragen, das entweder durch einen Beschluß der Gemeinschaftsorgane oder durch bestehende Initiativen, die einem von ihnen ein internationales Aufgabengebiet zuerkennen könnten, errichtet werden könnte. Dieses Institut würde folgende Aufgaben haben:

- Entwicklung und Vertiefung der grundsätzlichen Überlegungen über die Verbesserung der Lebensbedingungen in der Gesellschaft der Zukunft im Hinblick auf die Ausarbeitung von Modellen für die europäische Zivilisation;
- Entwicklung allgemeiner Pläne für die Verwaltung und Nutzung des Raums sowie der natürlichen und biologischen Versorgungsquellen und der Bodenschätze der Gemeinschaft mit dem Ziel, Empfehlungen für eine optimale Gesamtnutzung aufzustellen;
- Zusammenstellung, Ausarbeitung, Ergänzung und Verbreitung von Informationen und Aufgaben auf Gemeinschaftsebene über die Verbesserung der Umwelt, ausgenommen solche, die technische Daten zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung betreffen;
- Ermittlung der Wechselbeziehungen zwischen den verschiedenen Umweltproblemen;
- Förderung der Ausbildung von Hochschuldozenten in den Disziplinen, die den Umweltschutz betreffen;
- Veranstaltung von nachakademischen und sonstigen Ausbildungslehrgängen, von Seminaren, Konferenzen usw., um die grundlegende Behandlung der Umweltprobleme zu fördern (siehe Seiten 66 und 67).

Die Kommission setzt die Bestandsaufnahme der auf diesem Gebiet bisher im Rahmen der Gemeinschaft ergriffenen Initiativen fort. Sie beabsichtigt, demnächst eine Zusammenkunft der Leiter der in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft bestehenden Institute für Umweltfragen zu veranstalten, um gemeinsam mit ihnen die Organisation einer Koordinierung ihrer Arbeiten und die Wahrnehmung der vorstehend dargelegten Funktionen zu untersuchen.

Entwurf eines Ratsbeschlusses über ein Programm zur Verminderung der Umweltbelastungen und zum Schutz der natürlichen Umwelt

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN –

in der Erwägung der Aufgaben der Europäischen Gemeinschaften, wie sie in den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften festgelegt sind;

in der Erwägung, daß es insbesondere die Aufgabe der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ist, „eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung, eine größere Stabilität, eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung und engere Beziehungen zwischen den Staaten zu fördern, die in dieser Gemeinschaft zusammengeschlossen sind" (Artikel 2 des EWG-Vertrags);

in der Erwägung, daß die qualitative Verbesserung der Lebensbedingungen und die Erhaltung der natürlichen Versorgungsquellen, vor allem durch einen wirksamen Umweltschutz, heute einen wesentlichen Aspekt dieser Aufgabe darstellen;

in der Erwägung, daß ferner die auf dem Gebiet des Umweltschutzes erforderlichen Vorschriften durch sich selbst oder aufgrund der zwischen ihnen bestehenden Unterschiede, vor allem durch das Entstehen von Wettbewerbsverzerrungen, Handelshemmnissen und ungleichen Investitionsbedingungen, beträchtliche wirtschaftliche Folgen sowie eine unmittelbare Auswirkung auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes haben werden;

in der Erwägung, daß der Umweltschutz und die Verbesserung der Umweltbedingungen bei der Verwirklichung der gemeinsamen Politiken, insbesondere der Agrarpolitik, in zunehmendem Maße berücksichtigt werden müssen –

STIMMT DARIN ÜBEREIN:

1. daß insbesondere im Hinblick auf einen wirksamen Umweltschutz und zur gleichzeitigen Gewährleistung des einwandfreien Funktionierens des Gemeinsamen Marktes folgende Aktionen auf Gemeinschaftsebene erforderlich sind:
   a) eine gemeinsame, objektive Beurteilung der sich aus den Umweltbelastungen ergebenden Gefahren für den Menschen und seinen Lebensraum;
   b) die Harmonisierung und, soweit wie möglich, die Vereinheitlichung der Verfahren zur Messung der Umweltbelastungen;
   c) die Durchführung gemeinsamer Maßnahmen für solche Produkte und Wirtschaftszweige, die Umweltbelastungen verursachen – Industrie, Landwirtschaft, Energieerzeugung, Verkehr-, für einige besondere Formen der Umweltbelastung – Abfälle, Lärm – und für gemeinsam interessierende Gebiete – internationale Flußeinzugsgebiete, Küstenzonen, Grenzgebiete;
   d) die Festlegung gemeinsamer Regelungen für die Zurechnung der Kosten des Umweltschutzes;
   e) die Festlegung oder Harmonisierung der Methoden zur Abschätzung dieser Kosten, der Finanzierungsverfahren sowie der Maßnahmen, die dem Umweltschutz und der Verbesserung der Umweltbedingungen einen wirtschaftlichen Anreiz geben sollen;
   f) die Harmonisierung und Verstärkung der Überwachung der Anwendung der Umweltschutzvorschriften und der Maßnahmen zur Ahndung der Übertretungen;
2. daß die gemeinsame Agrarpolitik dazu beitragen muß, die neuen Bedürfnisse der Industriegesellschaft in einer natürlichen Umwelt zu decken und diese natürliche Umwelt zu erhalten;
3. daß die Annahme eines mehrstufigen Programms zur Verminderung der Umweltbelastungen und zum Schutz des natürlichen Lebensraums – nachstehend als „das Programm" bezeichnet – das geeignetste Mittel zur Verwirklichung dieser Ziele ist, wobei ein solches Programm den Vorzug hätte, eine Koordinierung der Arbeiten der Gemeinschaftsorgane und der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet zu ermöglichen;
4. daß dieses Programm im Laufe seiner Durchführung geändert werden kann, um insbesondere den Verpflichtungen Rechnung zu tragen, die von den im Rat vereinigten Vertretern der Mitgliedstaaten in bezug auf die Unterrichtung der Kommission im Hinblick auf eine etwaige Harmonisierung der Dringlichkeitsmaßnahmen auf dem Gebiet des Umweltschutzes eingegangen worden sind;
5. daß die in Punkt III des Programms genannten Vorschläge der Kommission auf dem Gebiet der pflanzlichen Produkte und Nahrungsmittel sowie auf dem Gebiet der Tiermedizin und Tierzucht vom Rat so bald wie möglich geprüft werden müssen, damit dieser bis zum 31. Dezember 1972 darüber entscheiden kann –

NIMMT ZUR KENNTNIS, DASS SICH DIE KOMMISSION VERPFLICHTET:

1. ihm bis zum 31. Dezember 1973 geeignete Vorschläge zu den in Punkt I des Programms genannten Aktionsthemen vorzulegen;

2. ihm bis zum 1. Juli 1972 zwei Richtlinienvorschläge über die Landwirtschaft in Gebirgsgegenden und über die Förderung der Aufforstung vorzulegen –

VERPFLICHTET SICH:

1. über die in Punkt I des Programms genannten Vorschläge der Kommission bis zum 30. Juni 1974 zu entscheiden;

2. über die in den Punkten II und III des Programms genannten Vorschläge der Kommission bis zum 31. Dezember 1972 zu entscheiden;

3. die von der Kommission zur Durchführung der entsprechenden Untersuchungen und Arbeiten benötigten finanziellen und personellen Mittel freizugeben.

Programm zur Verminderung der Umweltbelastungen und zum Schutz der natürlichen Umwelt

I. Verminderung der Umweltbelastungen

Von der Kommission durchzuführende Untersuchungen und Arbeiten im Hinblick auf Vorschläge, die bis zum 31. Dezember 1973 vorzulegen sind. Ratsbeschluß bis zum 30. Juni 1974.

1. Objektive Abschätzungen der sich aus den Umweltbelastungen ergebenden Gefahren

Festlegung der Kriterien und Orientierungswerte sowie Harmonisierung der gemeinsamen Meßverfahren für folgende Schadstoffe:

- Wasserverschmutzung:

  Kohlenwasserstoffe

  folgende Spurenverunreinigungen: Quecksilber, Kadmium, Chrom, Arsen und Selen sowie deren Verbindungen

  Pestizide

  (Die Festlegung der Kriterien und Orientierungswerte erfolgt nach Maßgabe der verschiedenen Verwendungen oder Klassifizierungen des Wassers).

- Luftverschmutzung: Schwefeldioxid und suspendierte Teilchen

  Blei und Bleiverbindungen

  Stickstoffoxide und photochemische Oxydantien

  Kohlenmonoxid

- Lärmbelästigung:

  Bestimmung der physiologischen Auswirkungen des Lärms auf den menschlichen Organismus bei verschiedener Intensität und Einwirkungsdauer.

2. Spezifische Aktionen im Bereich der Süßwasserverschmutzung

a) Modalitäten für die Ausarbeitung der Qualitätsziele für die verschiedenen Teile der Gewässersysteme.

b) Vorbereitung und Durchführung eines technischen Austauschs zwischen der nationalen Kontrollnetzen für die Wasserverschmutzung.

c) Festlegung von Qualitätskriterien für bei der Getränke- und Nahrungsmittelherstellung verwendetes Wasser.

3. Spezifische Aktionen im Bereich der Luftverschmutzung

a) Modalitäten für die Ausarbeitung der Qualitätsziele für die Luft in städtischen und industriellen Ballungsräumen sowie in Erholungsgebieten.

b) Vorbereitung und Durchführung eines technischen Austauschs zwischen den nationalen Kontrollnetzen für Luftverschmutzung.

4. Spezifische Aktionen im Bereich der Industrie

Aktionen im Bereich der Papierbreiherstellung (auf der Grundlage der Arbeiten der OECD)

der Autoindustrie
der chemischen Industrie
der Nahrungsmittelindustrie (Zucker- und Stärkefabriken).

5. Spezifische Aktionen im Bereich der Energieerzeugung

Aktionen betreffend die Zusammensetzung der Kohlenwasserstoffe und die Erdöl-Raffinerieanlagen.

6. Spezifische Aktionen in einigen Gebieten von gemeinsamem Interesse

- Erste Ergebnisse der Untersuchungen über die Meeresverunreinigung durch Einleiten von Abwässern an der Küste.
- Aktionen über die Einleitung oder Versenkung von Industrieabfällen (dumping) in den an die Gemeinschaft angrenzenden Meeresregionen.
- Organisation der Wasserreinhaltung in Grenzgebieten.
- Errichtung einer europäischen Behörde für das Rheineinzugsgebiet in Form eines gemeinsamen Unternehmens.

7. Aktionen zur Gewährleistung der Anwendung und tatsächlichen Einhaltung der vorgeschriebenen Höchstwerte

- Angleichung und Verschärfung der Vorschriften zur Überwachung der Anwendung der Umweltschutzbestimmungen sowie der Maßnahmen gegenüber den Verursachern.

[18]) Die Festlegung der Kriterien und Orientierungswerte erfolgt nach Maßgabe der verschiedenen Verwendungszwecke oder Klassifizierungen des Wassers.

8. Aktionen auf dem Gebiet der Abfallbeseitigung

Maßnahmen hinsichtlich

- der Verpackung von Konsumgütern,
- bestimmter erdöl- und teerhaltiger Abfälle,
- radioaktiver Abfälle.

9. Wirtschaftliche und statistische Aspekte

a) Festlegung gemeinsamer Grundsätze für die Zurechnung der aus dem Umweltschutz entstehenden Lasten und der Modalitäten für die Anwendung dieser Grundsätze;

b) gemeinsame Orientierungen für die Methoden zur Finanzierung des Umweltschutzes;

c) Harmonisierung der Methoden zur Abschätzung der Kosten des Umweltschutzes;

d) Harmonisierung der Maßnahmen, die dem Umweltschutz einen wirtschaftlichen Anreiz geben sollen.

Der Rat verpflichtet sich, über diese Vorschläge der Kommission zu den vorstehenden Aktionsthemen bis zum 30. Juni 1974 zu entscheiden.

II. Schutz der natürlichen Umwelt

Von der Kommission bis zum 1. Juli 1972 vorzulegende Richtlinienvorschläge:

Ratsbeschluß bis zum 31. Dezember 1972:

- Landwirtschaft in Gebirgsgegenden,
- Aufforstung.

III. Harmonisierung der dem Rat vorliegenden Gesetzesvorschriften auf dem Gebiet der pflanzlichen Produkte und Nahrungsmittel sowie auf dem Gebiet der Tiermedizin und Tierzucht

Ratsbeschluß bis zum 31. Dezember 1972:

- Vorschlag einer ersten Verordnung des Rates betreffend die Festlegung von Höchstgehalten für die Rückstände von Schädlingsbekämpfungsmitteln auf und in Obst und Gemüse (dem Rat vorgelegt am 28. November 1968 – AB C 139 vom 28. Dezember 1968)
- Vorschlag einer Verordnung des Rates über die Festlegung von Höchstgehalten an unerwünschten Stoffen und Erzeugnisssen in Futtermitteln (dem Rat vorgelegt am 1. Februar 1971 – AB C 34 vom 14. April 1971)
- Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Emulgatoren-Stabilisatoren, Verdickungs- und Geliermittel, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen (dem Rat vorgelegt am 21. Februar 1969 – AB C 54 vom 28. April 1969)
- Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Kakaos und der Schokolade (dem Rat vorgelegt am 23. Juli 1963 – Sonderbeilage zum Bulletin der EWG Nr. 8/1963)
- Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über die Herstellung und das gewerbsmäßige Inverkehrbringen von Zucker (Saccharose), Glukosesirup und Dextrose (dem Rat vorgelegt am 3. Dezember 1969 – AB C 1 vom 6. Januar 1970)
- Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über diätetische Lebensmittel und Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über natriumarme diätetische Lebensmittel (dem Rat vorgelegt am 15. April 1969 und am 19. Januar 1970 – AB C 66 vom 3. Juni 1969 und AB C 20 vom 14. Februar 1970)
- Vorschlag einer Richtlinie des Rates über Konfitüren, Marmeladen, Gelees und Maronenkrem (von der Kommission dem Rat am 25. Juni 1965 vorgelegt – AB 152 vom 11. September 1965)
- Vorschlag einer Richtlinie zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend Fleischextrakt, Hefeextrakt, Eiweißextrakt, Suppen- und Speisewürze, Brühen, Suppen und Fleischsoßen (dem Rat vorgelegt am 31. Oktober 1968 – AB C 136 vom 19. Februar 1968)
- Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Teigwaren (dem Rat vorgelegt am 7. November 1968 – AB C 136 vom 19. Dezember 1968)
- Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates betreffend die Herstellung und den Handel mit Fruchtsäften und gleichartigen Erzeugnissen (dem Rat vorgelegt am 7. Februar 1969 – Ab C 39 vom 22. März 1969)
- Vorschlag einer Verordnung des Rates über die Herstellung und das Inverkehrbringen von Margarine (dem Rat vorgelegt am 28. November 1968 – AB C 137 vom 20. Dezember 1968)
- Vorschlag für eine Verordnung des Rates betreffend die Herstellung und das Inverkehrbringen von Butter (dem Rat am 14. Juni 1968 – AB C 71 vom 17. Juli 1968)
- Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über die Erzeugung und das gewerbsmäßige Inverkehrbringen von Honig (vorgelegt am 9. März 1970 – AB C 69 vom 11. Juni 1970)
- Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über die Herstellung und das gewerbsmäßige Inverkehrbringen von Dauermilcherzeugnissen, die für die menschliche Ernährung bestimmt sind (vorgelegt am 5. Februar 1970 – AB C 52 vom 30. April 1970)

- Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über alkoholfreie Erfrischungsgetränke (vorgelegt am 10. April 1970 – AB C 55 vom 9. Mai 1970)
- Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Regelung viehseuchenrechtlicher und gesundheitlicher Fragen bei der Einfuhr von Rindern und Schweinen und von frischem Fleisch aus Drittländern (dem Rat vorgelegt am 15. September 1965 – AB 56 vom 26. März 1966)
- Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit frischem Fleisch (dem Rat vorgelegt am 19. Februar 1970 – AB C 31 vom 14. März 1970)
- Vorschläge von Verordnungen (EWG) des Rates
  1. zur Regelung gesundheitlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Fleischerzeugnissen,
  2. zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Fleischerzeugnissen (dem Rat vorgelegt am 25. März 1971 – AB C 59 vom 11. Juni 1971)
- Vorschläge von Verordnungen (EWG) des Rates
  1. über die tiergesundheitlichen und hygienischen Bedingungen, denen rohe Vollmilch als Rohstoff für die Herstellung von wärmebehandelter Milch und Erzeugnissen aus solcher Milch entsprechen muß,
  2. zur Regelung gesundheitlicher Fragen bei der Herstellung und dem Inverkehrbringen von wärmebehandelter Milch (dem Rat vorgelegt am 24. Februar 1971 – AB C 34 vom 14. April 1971).

Entwurf eines Abkommens der im Rat vereinigten Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten über die Unterrichtung der Kommission in Hinblick auf die etwaige Harmonisierung von Dringlichkeitsmaßnahmen im Bereich des Umweltschutzes auf dem gesamten Gebiet der Gemeinschaft

In der Erwägung, daß die Verminderung der Verunreinigungen und Belästigungen, die sich aus der Herstellung, dem Verbrauch und der Beförderung von Erzeugnissen und Waren ergeben, integrierender Bestandteil der Ziele der Europäischen Gemeinschaften ist, und daß unverzüglich Maßnahmen getroffen werden müssen, um diese Verunreinigungen und Belästigungen zu bekämpfen;

in der Erwägung, daß die Kommission dem Rat ein Aktionsprogramm auf dem Gebiet des Umweltschutzes vorgelegt hat;

in der Erwägung, daß derartige Maßnahmen sich in den meisten Mitgliedstaaten in der Entwicklung befinden;

in der Erwägung, daß bestimmte dieser Maßnahmen, wenn sie nicht harmonisiert werden, die Arbeitsfähigkeit des Gemeinsamen Marktes und ganz allgemein die Verwirklichung der Ziele der Europäischen Gemeinschaften gefährden könnten;

in der Erwägung, daß das Ziel der Harmonisierung andererseits bei der Durchführung der zur Verbesserung des Umweltschutzes unerläßlichen Maßnahmen nicht zu einer Verzögerung führen darf;

in der Erwägung, daß die Kommission über die Absichten der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet unterrichtet sein muß, wenn sie die Möglichkeit ihrer Erstreckung auf andere Mitgliedstaaten oder ihrer Verwirklichung auf anderem Wege prüfen soll;

in der Erwägung, daß es daher angebracht erscheint, ein innergemeinschaftliches Verfahren der Unterrichtung über die Absichten und Vorhaben der Mitgliedstaaten insbesondere in den Fällen zu schaffen, in denen diese Vorhaben geeignet sind, die Arbeitsfähigkeit des Gemeinsamen Marktes und die Verwirklichung der Ziele der Europäischen Gemeinschaften zu gefährden;

in der Erwägung, daß diese Informationen so frühzeitig wie möglich vor dem Inkrafttreten der in Aussicht genommenen Maßnahmen vorliegen sollten;

in der Erwägung daß die Mitgliedstaaten jedoch auch weiterhin die Möglichkeit haben müssen, in Ausnahmefällen eine sofortige Aktion auf nationaler Ebene in Gang zu setzen, wenn diese aus Gründen der Sicherheit oder des Gesundheitsschutzes dringend erforderlich ist –

SIND DIE IM RAT VEREINIGTEN REGIERUNGSVERTRETER DER MITGLIEDSTAATEN ÜBEREINGEKOMMEN:

I. a) die Kommission von jedem Entwurf gesetzlicher oder verwaltungsrechtlicher Vorschriften in bezug auf den Schutz oder die Verbesserung der Umwelt in Kenntnis zu setzen, sofern diese geeignet sind, die Arbeitsfähigkeit des Gemeinsamen Marktes oder allgemein die Ziele der Europäischen Gemeinschaften zu gefährden;

b) diese Vorschriften nur dann zu erlassen, wenn die Kommission nicht innerhalb von zwei Monaten nach Eingang der genannten Mitteilung die betreffende Regierung von ihrer Absicht unterrichtet, dem Rat einen Vorschlag zu unterbreiten mit dem Ziel, die in Aussicht genommenen Vorschriften auf die übrigen Mitgliedstaaten zu erstrecken oder das gleiche Ziel auf anderem Wege zu erreichen. Hat die Kommission fünf Monate nach dem Eingang der genannten Mitteilung jedoch dem Rat keinen Vorschlag unterbreitet, so kann die betreffende Regierung die in Aussicht genommenen Vorschriften unverzüglich erlassen.

Das gleiche gilt, wenn der Rat nach Entgegennahme eines Vorschlags der Kommission innerhalb einer Frist von fünf Monaten nach deren Eingang darüber nicht entschieden hat;

II. a) die Kommission von allen Entwürfen gesetzlicher oder verwaltungsrechtlicher Vorschriften über den Schutz oder die Verbesserung der Umwelt in Kenntnis zu setzen, die – auch ohne geeignet zu sein, die Arbeitsfähigkeit des Gemeinsamen Marktes oder die Verwirklichung der Ziele der Europäischen Gemeinschaften zu gefährden – unter dem Gesichtspunkt der Volksgesundheit oder des Schutzes des natürlichen Lebensraums von besonderem Interesse sind;

b) die Vorschriften erst drei Monate nach dem Eingang der entsprechenden Mitteilung in Kraft zu setzen;

III. ausnahmsweise und in Abweichung von dem vorstehend Gesagten nur solche gesetzlichen oder verwaltungsrechtlichen Vorschriften zu

erlassen, die aus schwerwiegenden Gründen der Sicherheit oder Volksgesundheit dringend erforderlich sind. Der Wortlaut dieser Vorschriften wird jedoch unverzüglich der Kommission zugeleitet, die die übrigen Mitgliedstaaten in Kenntnis setzt;

IV. das in dieser Vereinbarung vorgesehene Informationsverfahren auch auf die Fälle anzuwenden, in denen die Mitgliedstaaten im Rahmen internationaler Organisationen – insbesondere der OECD, der UNO, der ECE, der FAO und der WHO – an Arbeiten zur Vereinheitlichung gesetzlicher und verwaltungsrechtlicher Vorschriften im Bereich des Umweltschutzes beteiligt sind.

Entwurf einer Empfehlung des Rates an die Mitgliedstaaten, die gleichzeitig Unterzeichner des Abkommens über die Internationale Kommission zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigung sind

I. Begründung

1. Um den Zusammenhang zwischen den allgemeinen oder spezifischen Aktionen in bezug auf die Verunreinigung der Gewässer sicherzustellen, die in der Mitteilung der Kommission an den Rat vom März 1972 über ein Programm der Europäischen Gemeinschaften auf dem Gebiet des Umweltschutzes vorgesehen sind [SEC (72) 666], hat die Kommission gemäß der Stellungnahme des Europäischen Parlaments mit der Internationalen Kommission zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigung Fühlung genommen, um zu ermitteln, ob sie als Beobachter an den Sitzungen des Lenkungsausschusses dieser Kommission teilnehmen kann. Die Kommisssion setzt den Rat von diesem Schritt in Kenntnis.

   Die Kommission begrüßt es, daß gemäß der von ihr in der Ersten Mitteilung gegebenen Anregung die Internationale Kommission zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigung eine Ministerkonferenz der Unterzeichnerstaaten der Berner Konvention, durch welche diese Internationale Kommission geschaffen wurde, einberufen hat. Die Kommission wünscht auf dieser Konferenz vertreten zu sein.

2. Wie ebenfalls in Dok. SEC (72) 666, Seite 21, bereits ausgeführt, hält die Kommission die Schaffung einer Europäischen Behörde für das Rheineinzugsgebiet als einer Einrichtung des öffentlichen Rechts für erforderlich; diese Behörde sollte damit beauftragt werden, das von der Konferenz zu beschließende Pogramm zur Sanierung des Rheinwassers durchzuführen und ganz allgemein die verschiedenen Aktionen, die von gemeinsamem Interesse für das Rheineinzugsgebiet sind, zu erleichtern; sie soll ferner ermächtigt werden, von Körperschaften und Unternehmen, die das Wasser des Rheins oder seiner Nebenflüsse benutzen oder zu seiner Verunreinigung beitragen, Abgaben zu erheben.

   Die Kommission weist die Mitgliedstaaten, die Unterzeichner des Abkommens sind, auf die Bedeutung hin, die nach ihrer Auffassung der Heranziehung der Rechtsform des gemeinsamen Unternehmens zukommen würde, deren Ausdehnung auf andere Sektoren als den Kernsektor sie dem Rat am 22. September 1971 vorgeschlagen hat [KOM (71) 812 endg. vom 14. September 1971].

   Eine solche europäische öffentliche Einrichtung würde vom Rat gegründet werden. Da sie Rechtspersönlichkeit hätte, kämen ihr die Vorrechte einer öffentlichen Körperschaft und finanzielle Vergünstigungen zugute. Ihre Betriebsausgaben sowie die Kosten für die Durchführung von Untersuchungen oder Forschungsarbeiten könnten teilweise von den Unterzeichnerstaaten der Berner Konvention [1]) und gegebenenfalls von der Gemeinschaft sowie durch Abgaben der Benutzer des Wassers des Rheins und seiner Nebenflüsse finanziert werden.

   Der Status eines gemeinsamen Unternehmens begründet zwar eine organische Verbindung mit der Gemeinschaft, läßt jedoch zu, daß sich nur diejenigen Staaten beteiligen, die dies wünschen, und daß ein spezifischer Kostenteilungsschlüssel festgelegt wird. Die Reinigung des Rheinwassers ist wegen ihrer Auswirkungen auf die Nordsee auch für Großbritannien von Interesse. Desgleichen könnte Italien ein Interesse daran haben, die von der Behörde für das Einzugsgebiet des Rheins gemachten Erfahrungen für sich auszunutzen. Die Beteiligung von Mitgliedstaaten, die Nichtanliegerstaaten des Rheins sind, nach entsprechenden Modalitäten, sollte daher nicht ausgeschlossen werden.

   Die Kommission wird für diese Behörde den Status des gemeinsamen Unternehmens vorschlagen. Dieser Status kann vertreten werden, sobald der Rat seine Erstreckung auf andere als den Nuklearsektor beschlossen hat.

Die Kommission schlägt dem Rat nunmehr die Verabschiedung der nachstehenden Empfehlung vor.

II. Entwurf einer Empfehlung des Rates

Der Rat der Europäischen Gemeinschaften empfiehlt denjenigen Mitgliedstaaten, die gleichzeitig Unterzeichner der Berner Konvention und Mitglieder der Verwaltungsorgane dieser Konvention sind, die Internationale Kommission damit zu beauftragen, so bald wie möglich auf der Grundlage der von dieser Kommission seit 1950 durchgeführten Studien ein Sofortprogramm zur Sanierung des Wassers des Rheins auszuarbeiten; dieses Programm sollte insbesondere umfassen:

[1]) Der Status des gemeinsamen Unternehmens sieht die Beteiligung dritter Staaten vor.

a) Definition von Qualitätszielen für das Wasser der verschiedenen Teile des hydrologischen Netzes, welches das Rheineinzugsgebiet darstellt;

b) das Verfahren und die Organisation, die zur genauen Festlegung der zu treffenden Maßnahmen geschaffen werden müssen, damit diese Ziele innerhalb von drei bis fünf Jahren verwirklicht werden (insbesondere die Festsetzung der Grenzen für Menge und Zusammensetzung der Ableitungen von Haushalten und der Industrie, die zu diesem Zweck von öffentlicher und privater Seite einzuhalten sind;

c) eine Schätzung der zur Erreichung dieser Ziele erforderlichen Mittel.